

Lima 8 de junio 2019

Señor Doctor  
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot  
Presidente de la Corte  
Interamericana de Derechos Humanos  
San José, Costa Rica.-

**Ref.: Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú  
Caso CDH-7-2017**

**Sumilla: Alegatos finales por escrito sobre la excepción preliminar y los eventuales fondo, reparaciones y costas en el presente caso.**

De nuestra más alta consideración:

El día 7 de mayo pasado, a partir de las 9:00 horas, se llevó a cabo la audiencia pública convocada por esta Honorable Corte en el Caso *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú*, durante la cual fueron escuchadas las declaraciones de una testigo y una perita propuesta por la representación de las presuntas víctimas, dos peritos propuestos por el Estado y los alegatos finales orales de las partes sobre la excepción preliminar y los eventuales fondo, reparaciones y costas en el presente caso.

Al término de la Audiencia, la Honorable Corte instruyó a las partes para que presentaran sus alegatos finales por escrito sobre la excepción preliminar y los eventuales fondo, reparaciones y costas en el presente caso.

Mediante el presente recurso, la representación de las víctimas cumple con presentar tales alegatos; y señala, en forma preliminar, que el presente caso se refiere a la violación, en perjuicio de 704 cesantes y jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú<sup>1</sup> (en adelante solo "SUNAT"), de los siguientes derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos:

- ✱ a la vida y condiciones de existencia digna (artículo 4.1)
- ✱ a un debido proceso legal y a ser oídos, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (artículo 8.1)
- ✱ a la propiedad (artículo 21)
- ✱ a la protección judicial (artículo 25) y
- ✱ al logro progresivo de su derecho a la seguridad social (artículo 26)

<sup>1</sup> Se consigna 704 personas y no 703 porque en el Informe de Fondo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos N° 41/17 del 23 de mayo de 2017, por error mecanográfico en el Anexo del mismo se consideró a dos personas en la misma línea de la relación de víctimas. Tales personas son la Sra. **María Luisa Soriano Pinchi** y la otra el Sr. **Miguel Solís Espinoza** que aparecen con el número 591 de la relación aparejada como Anexo del Informe.

Todos ellos, en relación con el incumplimiento por parte del Estado peruano de sus deberes de garantizar el pleno goce de estos derechos sin discriminación alguna (artículo 1.1) y de tomar medidas para hacerlos efectivos (artículo 2).

La representación de las víctimas y sus familias sostiene también que el Estado peruano desconoció estos derechos

- 1) mediante el **incumplimiento, durante más de 25 años, de sentencias judiciales firmes**, que pasaron en autoridad de Cosa Juzgada y fueron adoptadas por la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional de Perú, de 1993 y de 1996 y 2001, respectivamente, que ordenaron a la SUNAT restituir a las y los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (en adelante solo "La Asociación" o "ANCEJUB-SUNAT") el derecho a disfrutar de una pensión nivelada con la remuneración del titular en el cargo que éstas y éstos desempeñaban en la SUNAT; y
- 2) mediante la **confiscación arbitraria y la falta de pago** de la diferencia entre el monto pensionario al que legalmente estos pensionistas tenían derecho, y el que realmente recibieron entre septiembre de 1991 y la actualidad, como consecuencia directa de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 que desconoció sus derechos adquiridos en materia de seguridad social.

Nos vamos a referir en este alegato,

- ✻ En primer término, al marco fáctico de este caso (incluyendo hechos probados y no controvertidos) y otros hechos que permitirán una mejor comprensión de las violaciones a los derechos que se alegan;
- ✻ En segundo lugar, tanto al hecho de que las víctimas no han pedido a esta Honorable Corte que establezca violaciones del Protocolo de San Salvador, como a la forma como las víctimas entienden que se ha violado sus derechos a condiciones de existencia digna, a un debido proceso legal y ser oídos con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, a la protección judicial efectiva, la propiedad privada y a la seguridad social;
- ✻ En tercer lugar a los precedentes jurisprudenciales en los que esta Honorable Corte se ha pronunciado en casos relativos al Perú que responden al mismo o similar marco fáctico;
- ✻ En cuarto lugar al carácter infundado de las excepciones deducidas por el Estado en este proceso.
- ✻ En quinto lugar, a las pretensiones de las víctimas en materia de reparaciones; y
- ✻ En sexto lugar, tanto al impacto económico de los derechos reconocidos por la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, cuanto al impacto en la salud, psiquis y proyecto de vida de las víctimas de este caso que ha supuesto el desconocimiento arbitrario de los derechos pensionarios que estas tenían al mes de septiembre de 1991 y la subsiguiente frustración por más de 25 años

de la ejecución de la sentencia judicial que ordeno que estos derechos les fueran restituidos.

- \* Finalmente, y en séptimo lugar, efectuaremos una valoración de la prueba pericial aportada por el Estado peruano.

Queremos destacar, preliminarmente, que los **hechos** relacionados con el fondo de este caso **no han sido controvertidos por el Estado en esta instancia internacional**. Por el contrario, en todo momento, los argumentos expuestos por este al contestar la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante solo "La Comisión" o "CIDH"), y el escrito de argumentos, solicitudes y pruebas de los representantes de las víctimas (en adelante solo "ESAP"), han estado orientados exclusivamente a **justificar el incumplimiento** de las sentencias antes mencionadas.

Hecha esta precisión, haremos referencia a continuación al marco fáctico del caso, y a algunos hechos que permitirán una mejor comprensión de las violaciones a los derechos que estamos alegando. El respaldo documental de estos hechos ha sido aportado a la Honorable Corte tanto por la CIDH como por la representación de las víctimas, en calidad de anexos de la demanda y del ESAP. En adición a éstos han de agregarse los testimonios vertidos por affidavit y presencialmente en la audiencia celebrada el 7 de mayo pasado.

## **1. El marco fáctico del presente caso**

### **1.1 Inexistencia de hechos controvertidos**

Como fue dicho supra, el Estado no ha controvertido los hechos enunciados en el Informe de Fondo N° 41/17, que fuera aprobado por la CIDH el 23 de mayo de 2017. Tampoco ha contradicho aquellos enunciados en el ESAP, incluyendo, en particular, el hecho relevante para efectos de la materia que se controvierte en estos autos de que la Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, que amparó la demanda interpuesta por la ANCEJUB-SUNAT para que se restituyera el derecho de sus asociados a una pensión nivelable en el régimen pensionario del decreto ley 20530, fue decidida y suscrita por cuatro vocales de la Corte Suprema (los doctores Ortiz Bernardini, Falconí S., Román S. y Carrión Lugo, este último en calidad de ponente de ésta), habiéndose emitido dos votos en discordia (por los doctores Castillo Buendía y Gutiérrez Gutiérrez) que se diferenciaron y opusieron al criterio que se impuso final y definitivamente en la Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 23 de octubre de 1993.

### **1.2 Síntesis del caso**

El presente caso puede sintetizarse del siguiente modo: Las y los jubilados de la SUNAT que hasta septiembre de 1991 venían gozando del derecho que legalmente tenían adquirido a nivelar sus pensiones en el marco del régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530, la Ley N° 23495 y su reglamento el Decreto Supremo N° 0015-83-PCM (que regulaban dicha nivelación), fueron privados de continuar ejerciendo este derecho como consecuencia de la aplicación de la Tercera Disposición Final del Decreto Legislativo N° 673, dictado por el gobierno del Sr. Fujimori. Las y los afectados por esta medida, a través de la ANCEJUB-SUNAT, interpusieron una acción de Amparo, que fue finalmente resuelta por una Sentencia de la Corte Suprema proferida el 23 de octubre de 1993. La sentencia fue decidida por cuatro magistrados de la Corte Suprema que desestimaron la opinión de otros dos magistrados que - discrepando del criterio jurídico de la mayoría - opinaban por que se declarara infundada la demanda, alegando para ello que la nivelación de las

pensiones reclamada por la ANCEJUB-SUNAT solo procedía con las remuneraciones de los servidores activos del régimen laboral público y no con las del régimen laboral privado, y que el artículo 3° inciso c) del Decreto Legislativo N° 673 declaraba no pensionables los incrementos de remuneraciones recibidos por los servidores activos del régimen laboral público, aplicados a las remuneraciones de los trabajadores del régimen laboral privado de la SUNAT. **Es decir, en pocas palabras, que no les tocaba ninguna nivelación.**

Tras declarar inaplicable la Tercera Disposición Final del Decreto Legislativo N° 673 (único dispositivo que dicho decreto que se refería a quienes tenían al momento de su promulgación la condición de pensionistas), la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema – contra lo que opinaban los votos en discordia - ordenó a la SUNAT nivelar las pensiones de los demandantes con los haberes de los funcionarios en actividad de dicha institución y reintegrarles las pensiones dejadas de abonar como consecuencia de la aplicación de dicha norma legal. Dos sentencias posteriores del Tribunal Constitucional, de 1996 y 2001 respectivamente, ratificaron el deber de SUNAT de cumplir con lo ordenado por la Corte Suprema en 1993. No obstante, ello no ha ocurrido hasta el presente, siendo que dicha sentencia ha sido incumplida sistemáticamente a través de un conjunto de obstáculos e impedimentos realizados por el Estado Peruano durante más de 25 años, causando perjuicios graves a las víctimas en vida y a los familiares de las y los pensionistas ya fallecidos (189 personas).

En síntesis, este caso trata sobre la falta de cumplimiento por parte del Estado Peruano de una Sentencia de la Corte Suprema que amparó el derecho pensionario de las 704 personas que constituyen las presuntas víctimas, cometida a través de un conjunto de acciones deliberadas que - para los representantes de las víctimas - constituyen atentados graves contra sus derechos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante solo "La Convención"). Todo ello, en el contexto de un patrón sistemático de incumplimiento de sentencias judiciales, constatado ya por esta Honorable Corte en casos similares como el de "*Cinco Pensionistas Vs. Perú*", *Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú* o *Muelle Flores vs. Perú*.

### 1.3 Los hechos del caso

Este cuadro sistemático de violaciones conjuntas<sup>2</sup> y acumuladas<sup>3</sup> de los derechos de las víctimas tiene su origen en el contexto antidemocrático del Perú en la década de los Años 90', en el cual el Presidente Alberto Fujimori dio el autogolpe de Estado del 5 de Abril de 1991 interrumpiendo el orden constitucional en el Perú,

<sup>2</sup> Sentencia de TEDH de 13 de Junio de 1994, caso *Barberá, Messegué y Jabardo c. España*, párr. 68; ver, además, sobre la técnica del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de la valoración de conjunto o global de las violaciones a los derechos y garantías del proceso equitativo del Artículo 6° del Convenio Europeo de Derechos Humanos: CEDEÑO HERNÁN, Marina: "Barberá, Messegué y Jabardo (STED de 13 de junio de 1994): las garantías del proceso equitativo en el ámbito penal", en ALCÁCER GUIRAO, Rafael, BELADIEZ ROJO, Margarita y SÁNCHEZ TOMÁS, José Miguel (Coords.): *Conflicto y diálogo con Europa. Las condenas a España del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Pamplona, Aranzadi-Thomson Reuters, 2013, p. 159.

<sup>3</sup> Resolución del CEDS de 7 de Diciembre de 2012, Reclamación N° 76/2012 *Federación de Pensionistas de Grecia (IKA- ETAM) vs. Grecia*. El Comité Europeo de Derechos Sociales utiliza la técnica de la valoración del efecto acumulado de las restricciones sobre las prestaciones de la seguridad social del Artículo 12.3 de la Carta Social Europea de 1961; ver SALCEDO BELTRAN, Ma. Carmen: "Capítulo III. Reformas adoptadas frente a la crisis económica y Carta Social Europea", en ALFONSO MELLADO, Carlos L., JIMENA QUESADA, Luis y SALCEDO BELTRAN, Ma. Carmen: *La jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales frente a la crisis económica*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2014, pp. 177 y 178.

disolviendo la Cámara de Diputados y el Senado y destituyendo a los magistrados de la Corte Suprema y del Tribunal de Garantías Constitucionales.

### **1.3.1 Primer atentado contra los derechos de las y los pensionistas de la SUNAT (Período 1991-1993)**

Las víctimas al haber laborado y cesado en la SUNAT, siendo pensionistas a cargo de dicha entidad tenían al año 1991 el derecho a que sus pensiones se reajusten y nivelen con las remuneraciones e incrementos "permanentes" y "regulares" recibidos por los servidores públicos en actividad de las categorías en que cesaron, con arreglo a las normas nacionales del régimen pensionario a cargo del Estado del Decreto Ley N° 20530 vigentes cuando ocurrieron los hechos.

Luego del autogolpe de Estado y en este contexto antidemocrático, el régimen del hoy condenado Sr. Fujimori aprobó un conjunto de políticas laborales y pensionarias a través de decretos leyes y legislativos suprimiendo arbitrariamente los derechos de los trabajadores y pensionistas a cargo del Estado.

Entre las reformas legislativas del régimen fujimorista impuestas en la década de los años 90, se encuentra la que se instrumentó a través del Decreto Legislativo N° 673 que, mediante su Tercera Disposición Transitoria, transfirió la atención del pago de los pensionistas de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) al Ministerio de Economía y Finanzas. Y, además de ello, proscribió que sus pensiones se reajusten y nivelen con las remuneraciones del personal activo de la SUNAT que habían pasado al régimen laboral privado, como – en idéntica forma - se dispuso también para los pensionistas de la Contraloría General de la República (mediante el Decreto Ley N° 25597, art. 13°) y de la Superintendencia de Banca y Seguros (mediante el Decreto Ley N° 25792, art. 5°), constatados por la Corte en los casos "*Cinco Pensionistas Vs Perú*"<sup>4</sup> y "*Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú*"<sup>5</sup>, respectivamente.

Contra esta medida arbitraria, las víctimas representadas por la ANCEJUB-SUNAT interpusieron una primera demanda de amparo para la defensa de sus derechos constitucionales, que concluyó con la Sentencia emitida por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de Octubre de 1993. Sentencia que, en última y definitiva instancia, y con autoridad de cosa juzgada, declaró fundada la demanda e inaplicable para los demandantes la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, ordenando expresamente que sea repuesto a los pensionistas el derecho a la pensión nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT y se les reintegre los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de dicha disposición.

Para la Corte Suprema, los miembros de ANCEJUB SUNAT obtuvieron el derecho al reajuste de sus pensiones en relación a los servidores en actividad de la entidad en la que laboraron de conformidad a las normas nacionales de nivelación de las pensiones: el Decreto Ley N° 20530 (art. 6°), la Ley N° 23495 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 0015-83-PCM (art. 5°, lit. c), num. 6), que establecían el carácter pensionable de las remuneraciones "*permanentes en el tiempo*" y "*regulares en su monto*", por lo que la disposición cuestionada que prohibió que se refieran u homologuen con las remuneraciones que pague la SUNAT a sus servidores, vulneraba el derecho constitucional de los demandantes al reajuste y nivelación de las pensiones que tenían reconocidas por ley al mkes de

<sup>4</sup> Sentencia de CIDH de 28 de Febrero de 2003, caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú, párr. 110.

<sup>5</sup> Sentencia de CIDH de 1° de Julio de 2009, caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú, párr. 43.

septiembre de 1991. Esta es la decisión y el fundamento adoptado por la Sentencia de la Corte Suprema en el caso.

Al cambiar arbitrariamente el monto de las pensiones de las víctimas, suprimiendo el pago nivelado de estas con los haberes de los funcionarios en actividad de la SUNAT, el Estado violó concurrentemente dos derechos de diferente naturaleza que son reconocidos explícita e implícitamente por la Convención Americana. Por un lado, (i), el derecho a la propiedad, reconocido por el artículo 21° de la Convención, al haber privado parte de los efectos patrimoniales de las pensiones reconocidas por las normas nacionales que regularon la nivelación de las pensiones de las víctimas<sup>6</sup>; y, por otro, (ii) el derecho de estas a la seguridad social, amparado por el artículo 26° de la Convención, por no haber garantizado prestaciones suficientes en cuanto al importe de las pensiones que permitan a las víctimas llevar condiciones de vida digna, sin demoras, en especial por tratarse de personas adultas mayores<sup>7</sup>.

Como ha dicho previamente esta Corte Interamericana en casos similares a este, si el Estado quería dar otra interpretación a las normas nacionales del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, en lugar de actuar arbitrariamente en perjuicio de las víctimas, debió (i) haber iniciado un procedimiento administrativo con pleno respeto a las garantías adecuadas, y (ii) haber respetado por sobre las decisiones de la administración las determinaciones que adoptaron los tribunales de justicia. A pesar de ello, el Estado no cumplió con ninguna de dichas condiciones, porque adoptó decisiones administrativas unilaterales en perjuicio de los pensionistas, sin haberles iniciado procedimientos previos, y tampoco acató la Sentencia de la Corte Suprema que amparó los derechos de las víctimas<sup>8</sup>.

### **1.3.2 Segundo atentado contra los derechos de las y los pensionistas de la SUNAT (Período 1993-1996):**

Cuando las y los pensionistas que integran la ANCEJUB-SUNAT esperaban que la SUNAT cumpliera la sentencia dictada por la Corte Suprema en 1993, por ser la última y definitiva del proceso y tener autoridad de cosa juzgada, por disposición del Decreto Ley N° 25721, aprobado también por el régimen dictatorial del Sr. Fujimori, se concedió un *Recurso Extraordinario* a favor del Estado en su condición de demandado en el proceso, remitiéndose el expediente ante el desactivado Tribunal de Garantías Constitucionales, a pesar de que las normas nacionales vigentes en la época (el artículo 298°, numeral 2 de la Constitución Política de 1979 y el artículo 42° de la Ley N° 23385, Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales), establecían que dicho órgano jurisdiccional solo era competente para conocer de las sentencias denegatorias en los procesos de Amparo y vía un recurso de los afectados y no del Estado demandado agresor, y que como parte del autogolpe de Estado, mediante el Decreto Ley N° 25422. A lo anterior se sumó el que, a la fecha en que se dictó dicho decreto ley, el Tribunal de Garantías Constitucionales había quedado sin funcionamiento de modo indefinido por haber destituido a sus magistrados el mismo gobierno del Sr. Fujimori.

Ello duró hasta que después de aprobada la nueva Constitución de 1993 se nombró, luego de 4 años, a los magistrados del nuevo Tribunal Constitucional, quienes dispusieron por Resolución del 25 de Junio de 1996 devolver el expediente para que la sentencia fuera ejecutada, porque las sentencias favorables a la parte demandante pendientes de recurso del Estado eran y se consideraban firmes y

<sup>6</sup> Sentencia de CIDH de 28 de Febrero de 2003, caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú, párr. 121.

<sup>7</sup> Sentencia de CIDH de 6 de Marzo de 2019, caso Muelle Flores vs. Perú, párr. 192.

<sup>8</sup> Sentencia de CIDH de 28 de Febrero de 2003, caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú, párrs. 117 y 118.

ejecutables (cosa juzgada irrevisable), no procediendo recurso alguno del Estado, conforme a las normas nacionales.

### **1.3.3 Tercer atentado contra los derechos de las y los pensionistas de la SUNAT (Período 1997-2001):**

Después de ello, el Juzgado Previsional que se hizo cargo en un principio de la ejecución de la sentencia que amparó los derechos de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, emitió la Resolución de 21 de Enero de 1997 formulando un mandato de requerimiento para que se cumpliera la sentencia de la Corte Suprema de 1993. Sin embargo, en mérito a una apelación de la SUNAT contra dicha resolución, un órgano judicial superior creado en forma ad-hoc para estos procesos (la *Sala de Derecho Público*), mediante Resolución del 27 de Agosto de 1998 declaró nulo el requerimiento efectuado por el juez de ejecución alegando un carácter meramente "declarativo" de la sentencia de la Corte Suprema, lo que obligó a la ANCEJUB SUNAT a interponer una segunda demanda de amparo con el objeto de que se ejecute la Sentencia de la Corte Suprema de 1993. Segundo Amparo que fue resuelto por el Tribunal Constitucional a través de su Sentencia de 10 de Mayo de 2001 (Exp. N° 104-2001-AA/TC<sup>9</sup>).

Mediante esta segunda sentencia, el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda y dispuso que se restituya la plena validez y vigencia de la Resolución del Juzgado que había requerido al cumplimiento de la sentencia de la Corte Suprema de 1993, y repuso la causa al estado de ejecución para que se haga cumplir, por tratarse de una sentencia judicial final con autoridad de cosa juzgada, inmutable y que debe ser ejecutada en sus propios términos.

La invención de un recurso impugnatorio improcedente ante un Tribunal de Garantías Constitucionales que se encontraba sin funcionamiento por haberse destituido a sus magistrados, y la alegación de una naturaleza meramente "declarativa" en referencia a la Sentencia de la Corte Suprema que amparó los derechos de las víctimas en 1993, fueron acciones del Estado absolutamente contrarias a la jurisprudencia del Tribunal Europeo y de la Corte Interamericana en relación a los efectos de los recursos judiciales internos de protección de derechos previstos por el Artículo 25° de la Convención Americana.

El Tribunal Europeo ha dicho desde el caso *Artico con Italia* sobre el fin de los tratados de derechos humanos, que este no es otro que garantizar derechos no teóricos o ilusorios sino concretos o prácticos y efectivos<sup>10</sup>. Esta Honorable Corte Interamericana, por su parte, ha edificado una consistente doctrina jurisprudencial dirigida a afirmar la efectividad que deben cumplir los recursos judiciales internos. Así, en el caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala* este Tribunal estableció que no es suficiente que los recursos judiciales internos existan formalmente sino que deben tener efectividad de manera que den resultados y respuestas a las violaciones de derechos, no pudiendo considerarse efectivos los recursos judiciales que resulten ilusorios<sup>11</sup>. Y en el caso *Castañeda Gutman vs. México* destacó que por la efectividad del recurso el tribunal competente debe restituir a la víctima en el goce de sus derechos si considera que han sido violados, por lo que un recurso judicial es efectivo solo cuando es capaz de producir el resultado para el que fue concebido: establecer si hubo una violación y proporcionar reparaciones a las víctimas<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Tribunal Constitucional, Sentencia de 10 de Mayo de 2001 (Exp. N° 104-2001-AA/TC). Ver en <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/00104-2001-AA.html>

<sup>10</sup> Sentencia de TEDH de 13 de Mayo de 1980, caso *Artico c. Italia*, apart. 33.

<sup>11</sup> Sentencia de CIDH de 25 de Noviembre de 2000, caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, párr. 191.

<sup>12</sup> Sentencia de CIDH de 6 de Agosto de 2008, caso *Castañeda Gutman vs. México*, párrs. 103 y 118.

#### 1.3.4 Cuarto atentado contra los derechos de las y los pensionistas de la SUNAT (Período 2002-2006):

Tras determinarse mediante una pericia contable los incrementos dejados de percibir por las y los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, el Sexagésimo Sexto Juzgado Civil de Lima, que continuó con la ejecución del proceso, mediante Resolución N° 80 de 3 de Marzo de 2006 aprobó dicha pericia y ordenó que la SUNAT cumpla con nivelar las pensiones a un grupo significativo (566) de víctimas, así como pagar los reintegros dejados de percibir por estos durante el período que corre desde el mes de enero de 1992 hasta diciembre de 2004, como se detalla en la pericia; habiendo dispuesto, asimismo, que a partir de enero de 2005 deberían tenerse en consideración las Leyes N° 28389 y N° 28449, que reformaron el régimen de pensiones y proscribieron la nivelación futura de las pensiones en el régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530.

No obstante ello, en mérito a una nueva apelación de la SUNAT, el órgano judicial superior (la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima), mediante Resolución de 24 de Julio de 2006, declaró nula la Resolución N° 80 y ordenó al Juzgado de ejecución que ordenara la realización de una nueva pericia contable, pero – a diferencia de la que se había aprobado en primera instancia – la nueva pericia se hiciera con observancia del artículo 3°, inciso c), del Decreto Legislativo N° 673, que dispuso que las mayores remuneraciones de los trabajadores del régimen laboral público tienen carácter *no pensionable* para los trabajadores del régimen del Decreto Ley N° 20530, dejando de esta manera sin efecto alguno la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 en la medida en que suprimió en la práctica los mandatos dispuestos por ella (nivelar las pensiones de las y los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT y reintegrarles los incrementos correspondientes). Todo ello en base a lo opinado por el Voto en Discordia (minoría) que había sido desestimado por la mayoría de jueces de la Corte Suprema y no conformó la decisión plasmada en la sentencia.

Al respecto, la SUNAT ya había adelantado su postura de incumplir lo ordenado por la Corte Suprema con el mismo argumento: el carácter no pensionable de las diferencias de remuneraciones declarado por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 673, tal como lo plasmó en la Resolución de Superintendencia Adjunta N° 042-2002-SUNAT, por la que la SUNAT determinó que no había diferencias que nivelar en las pensiones de las víctimas, y que no existía ningún reintegro que efectuar a favor de los pensionistas, a pesar de que la sentencia ordenó que se nivelen las pensiones con las remuneraciones de los servidores activos y se paguen los reintegros por los incrementos no recibidos.

De esta manera, la Resolución de 24 de Julio de 2006 se erigió como un impedimento directo y permanente que obstaculiza en lo absoluto el cumplimiento de la Sentencia de la Corte Suprema, por lo que la ANCEJUB SUNAT se vio obligada a iniciar un tercer proceso de amparo para que se cumpliera la sentencia a favor de las víctimas.

Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993	Votos en discordia de los vocales Castillo Castillo y Buendía Gutiérrez
“(…) Que los miembros de la Asociación actora que gozan del derecho reconocido a una pensión de jubilación o cesantía al amparo del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta no solo adquirieron el derecho a que dicha pensión sea reajutable y renovable,	“(…) Que la Superintendencia Nacional de Contribuciones desde la dación del Decreto Legislativo seiscientos ochentitrés ha dejado de ser dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas para constituir un organismo público descentralizado de dicho

sino a que tal reajuste se haga en relación a los servidores en actividad de la entidad en que laboraron, de conformidad con las normas contenidas en el Decreto Ley veinte mil quinientos treinta, la ley veintitrés mil cuatrocientos noventa y cinco y su reglamento aprobado por Decreto Supremo cero-quinco-cientotres-PCM; que son de aplicación el artículo veinte y la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución vigente, así como el artículo cincuentisiete de la misma; que la norma objeto de Litis que dispone que las pensiones tendrán como referencia las remuneraciones que abona el Ministerio de Economía y Finanzas y prohíbe que éstas se homologuen o refieran a las remuneraciones que pague la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria vulnera los derechos constitucionales invocados; (...) reformando la de vista y revocando la apelada declara FUNDADA la referida acción de amparo; en consecuencia inaplicable a los ex-servidores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria miembros de la Asociación actora el derecho a percibir pensión de jubilación o cesantía al amparo del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta, cuyo derecho esté reconocido por la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres; ordenaron les sea repuesto el derecho a percibir la pensión que les corresponda, nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y se les reintegre los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres”.

Ministerio, con autonomía económica, técnica y administrativa, cuyo personal en gran parte ha pasado al régimen laboral de la actividad privada conforme a la ley número cuatro mil novecientos dieciséis, cuyos haberes, goces y beneficios no son equiparables a los del régimen laboral de la actividad pública; que la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución Política del Perú establece el derecho a la nivelación progresiva de las pensiones de los cesantes y jubilados con los haberes de los servidores públicos en actividad, lo que significa que la exclusión de los trabajadores que están en el régimen laboral de la actividad privada como ocurre con el personal de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria que optó por el régimen de la ley número cuatro mil novecientos dieciséis; que los incrementos de haberes concedidos a los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, que con ocasión de la dación del Decreto Legislativo seiscientos setentitres optaron por el régimen de la actividad pública, no tienen el carácter de pensionables para los trabajadores comprendidos en el Decreto Ley veinte mil quinientos treinta, como lo establece el inciso c) del artículo tercero del Decreto Legislativo citado, lo que implica que lo que ahora recibe el servidor en actividad no lo recibirá cuando cese o se jubile, no siendo por ende pensionable para los actuales cesantes y jubilados del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta; que el artículo sesenta de la Constitución Política del Estado establece que un sistema único homologa las remuneraciones, bonificaciones y pensiones de los servidores del Estado; que para cumplir con este dispositivo constitucional los pensionistas del régimen laboral de la actividad pública que están [en] el sistema del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta reciben sus pensiones con arreglo a la escala o nivel remunerativo del servidor público en actividad, siendo este régimen excepcional, transitorio y cerrado que constituye un sustancial beneficio para quienes lo gozan con relación al régimen del Decreto Ley diecinueve mil novecientos noventa, debiendo esta escala aplicarse a los cesantes y jubilados que han incoado esta demanda por aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres que no es contraria a la Constitución sino conforme a ella, porque acoge el principio de cumplir con el sistema único, basado en la igualdad ante la ley que indica el dispositivo constitucional mencionado; lo contrario permitiría que los antiguos pensionistas de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria gocen

	de pensiones superiores a los de sus homólogos de la administración pública en el régimen del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta; NUESTRO VOTO: es porque se declare HABER NULIDAD en la sentencia de vista, que confirmando la apelada, declara improcedente la acción de amparo; reformando la de vista y revocando la apelada se declare INFUNDADA la acción de garantía”.
--	--

### 1.3.5 Sucesivos y reiterados atentados (Período 2007-2019):

A partir de la resolución de la Sexta Sala Civil de 24 de julio de 2006 **todas** las resoluciones judiciales derivadas de la misma configuran un cuadro sistemático y reiterativo de incumplimiento de la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

Como esta dicho, dicha resolución origino que la ANCEJUB-SUNAT interpusiera una nueva y tercera acción de Amparo dirigida a que se respetara y ejecutara la sentencia Suprema de 1993 en sus propios términos. En este proceso, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de Agosto de 2011 (Exp. N° 649-2011-PA/TC), revisando indebida e irregularmente lo resuelto por la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, que contaba con valor de cosa juzgada, la dejó sin efecto, interpretándola indebidamente, y sosteniendo que el artículo 3° inciso c) del Decreto Legislativo N° 673 no fue inaplicado por la sentencia de la Corte Suprema, y que dicho artículo dispuso el carácter no pensionable de la mayor remuneración de los trabajadores del régimen laboral público. Exactamente del mismo modo como lo decía el Voto en discordia que fue desestimado al dictarse la sentencia de la Corte Suprema del 25 de octubre de 1993.

Así pues, el Tribunal Constitucional no solo **revivió** la discusión realizada al interior de la Corte Suprema que fue resuelta mediante su Sentencia del 25 de octubre de 1993, sino que **adoptó la posición derrotada en dicho debate**, expresada en los dos votos en discordia que se expresaron entonces. Como consecuencia de ello, la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 fue completamente desconocida y sustituida por la sentencia del Tribunal Constitucional en un proceso en el que le era imposible hacerlo porque la SUNAT nunca impugno dicha sentencia mediante una Acción de Amparo. Por ello, el Tribunal no podía hacer otra cosa que ordenar a la Sexta Sala Civil que ejecutara la sentencia suprema de 1993; pero, en vez de ello, optó por resolver en sentido contrario a ésta, impidiendo así su ejecución, en abierta violación del artículo 139, 2 de la Constitución Peruana según el cual

*"Ninguna autoridad (...) puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución".*

**Conviene precisar que el artículo 3, inciso c) del Decreto Legislativo 673 no se refería a los pensionistas de la SUNAT (que en 1991 ya estaban jubilados y habían cesado su actividad laboral), sino exclusivamente a los trabajadores que laboraban y se encontraban activos en dicha entidad, por lo que en el primer amparo interpuesto por la ANCEJUB-SUNAT no procedía solicitar su inaplicación por no ser aplicable los pensionistas, los cuales impugnaron y obtuvieron la inaplicación por inconstitucional de la norma que se dictó especialmente para ellos: la Tercera Disposición Transitoria, según lo resuelto por la Sentencia Suprema que ordenó nivelar las pensiones con las remuneraciones de**

los trabajadores y reintegrar los incrementos dejados de percibir como consecuencia de tal disposición.

**SI, COMO SOSTIENE EL ESTADO PERUANO, EL ARTÍCULO 3, INC. C) DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 673 ERA APLICABLE A LOS PENSIONISTAS DE LA SUNAT, ENTONCES LA TERCERA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ERA INNECESARIA Y NO DEBIÓ EXISTIR.**

Posteriormente, y como inmediata consecuencia de lo anterior, mediante la Resolución del Segundo Juzgado Civil de Lima de 13 de Junio de 2017, se aprobó una nueva pericia que excluyó del cálculo de las pensiones niveladas a los incrementos de remuneraciones otorgados a los trabajadores en actividad de la SUNAT. Y, mediante la Resolución de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 15 de Noviembre de 2017, se confirmó la primera, citando como fundamentos la Resolución de la Sexta Sala Civil de 24 de Julio de 2006 y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de Agosto de 2011.

Contra la última Resolución Superior citada, con fecha 19 de diciembre de 2017 la ANCEJUB SUNAT interpuso un Recurso de Agravio Constitucional (RAC) ante el Tribunal Constitucional que fue resuelto en la forma indicada previamente.

Como consecuencia de la sucesión de hechos hasta aquí resumidos, la posición de la SUNAT (Estado), avalada por la Resolución de la Sexta Sala Civil de Lima de 24 de Julio de 2006 y las decisiones referidas del Tribunal Constitucional, ha convertido arbitrariamente a la Sentencia Suprema dictada a favor de la ANCEJUB-SUNAT el 25 de octubre de 1993 **en una decisión judicial sin efectos concretos o prácticos ni efectivos**, porque mediante dichas resoluciones se impide que se cumplan las órdenes específicas de la Sentencia Suprema de 1993: i) la reposición del derecho de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT a la pensión que legalmente les corresponde nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT; y ii) el reintegro de los incrementos dejados de percibir (pensiones no pagadas), en base a los argumentos de los Votos en discordia que opinaban que no procedía la nivelación de sus pensiones en aplicación del inciso c) del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 673.

Por eso es que resulta falso o, más exactamente falaz, lo que sostiene el Estado en los apartados 9 y 10 de su escrito de Contestación, en el sentido de que ya cumplió los mandatos de la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993: i) las pensiones de los pensionistas de la ANCEJUB-SUNAT las vendría pagando la SUNAT con toda normalidad; ii) dichas pensiones ya habrían sido niveladas con las remuneraciones de los servidores activos del régimen laboral público (que son las mismas que se pagaban antes de que se dictara la sentencia de la Corte Suprema en 1993); y (iii), como la Sentencia dispuso que de detectarse alguna diferencia se pagaría el reintegro pertinente, ya se aprobó la última pericia contable determinando el monto a pagar.

Al respecto, no obstante, cabe recordar que la Ejecutoria Suprema del 25 de Octubre de 1993 dice exactamente lo siguiente:

*"(...) declararon FUNDADA la referida acción de amparo; en consecuencia inaplicable a los ex servidores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria miembros de la Asociación actora con derecho a percibir pensión de jubilación o cesantía al amparo del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta, cuyo derecho esté reconocido, por la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres; ordenaron les sea repuesto el derecho a percibir la pensión que les corresponda, nivelada con las*

*remuneraciones de los servidores activos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y se les reintegre los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la mencionada Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres; (...)"*

Del tenor de la Sentencia se colige que esta declara inaplicable la 3ra Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673. La propia parte considerativa de la Ejecutoria Suprema afirma que

*"(...) la norma objeto de Litis que dispone que las pensiones tendrán como referencia las remuneraciones que abone el Ministerio de Economía y Finanzas y prohíbe que estas se homologuen o refieran a las remuneraciones que pague la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria **viñera los derechos constitucionales invocados en la demanda**"*  
[Énfasis agregado]

La inaplicabilidad de una norma significa que esta no rige para quienes han demandado y obtenido el amparo judicial, aunque dicha disposición no sea derogada por la sentencia. Por esta razón, respecto a los demandantes, la inaplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 significa que no se puede aplicar a estos y que, no solo sus pensiones deben ser abonadas por la SUNAT y no por el MEF, sino que estas deben homologarse y referirse – como está legalmente establecido – a las remuneraciones que pague a sus trabajadores la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. **Pero lo que hace el Estado es aplicarla y hacer todo lo contrario de lo que ordenó la sentencia que amparó los derechos de las y los miembros de ANCEJUB-SUNAT.**

La Sentencia de la Corte Suprema de 1993 ordena nivelar las pensiones de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT con las remuneraciones de los servidores en actividad de la SUNAT. Y el contenido del mandato judicial es perfectamente claro y expreso pues ordena que se pague a los demandantes sus pensiones niveladas con las remuneraciones de los servidores de la SUNAT. Al inaplicar la 3ra Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, queda sin efecto la prohibición, respecto a la no homologación de las pensiones de los cesantes con las remuneraciones que percibe el personal de SUNAT.

Por consiguiente, **el mandato de nivelación de las pensiones de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT con las remuneraciones de los servidores activos de SUNAT supone, necesariamente, tomar como referencia las remuneraciones que perciben aquellos servidores, las cuales incluyen el pago de un monto igual a la diferencia entre la remuneración del trabajador sujeto al régimen laboral privado y aquel sujeto al régimen público.** Dicho diferencial es pensionable conforme a la Ley N° 23495 por su condición de pagos remunerativos permanentes en el tiempo y regulares en su monto.

La Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 ordena que se reintegre a los cesantes de la SUNAT los incrementos de remuneraciones dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673. Y también en este extremo el mandato judicial es perfectamente claro al ordenar el reintegro de los incrementos

***"dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la mencionada Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres".***

La literalidad del mandato no deja lugar a dudas: la SUNAT debe pagar **reintegros**, por no haber reconocido a los cesantes los incrementos de remuneraciones otorgados al personal en actividad durante el tiempo en que se les aplicó la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, pues éstos, conforme lo indica la Sentencia, son homologables. Los reintegros que establece la pericia elaborada por la SUNAT – e invocada por el Estado como prueba de que ya habría cumplido con lo ordenado en la Sentencia - no son producto de la no nivelación de las pensiones sino de errores de cálculo en la determinación de los montos remunerativos de algunos cesantes. **Los reintegros que establece la segunda pericia efectuada no tienen como efecto la nivelación de las pensiones, sino aparentar el cumplimiento de la sentencia.**

Por todo lo anterior, no puede dejar de anotarse – como nos lo requirió la magistrada Dra. Elizabeth Odio Benito en la audiencia del 7 de mayo pasado - que la Resolución (denominada Auto) del Tribunal Constitucional de 23 de Abril de 2019 (recaída en el Expediente N° 00289-2018-PA/TC), no hace otra cosa que reiterar lo dispuesto por la anterior Sentencia del propio Tribunal de 9 de Agosto de 2011 (Exp. N° 00649-2011-PA/TC), repitiendo que las mayores remuneraciones: diferenciales, del personal activo de la SUNAT sujeto al régimen laboral privado, tienen carácter *no pensionable* según el artículo 3°, inciso c), del Decreto Legislativo N° 673, para, de esta manera, dejar sin efecto legal alguno la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de Octubre de 1993, que había declarado fundada la demanda de amparo interpuesta por la ANCEJUB SUNAT e inaplicable la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, y ordenado que sea repuesto a las víctimas el derecho a la pensión nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT y se les reintegre los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de dicha disposición.

Dicha resolución del Tribunal Constitucional fue expedida en mérito al Recurso de Agravio Constitucional (RAC) interpuesto por la ANCEJUB-SUNAT reivindicando el cumplimiento de la Sentencia de la Corte Suprema y las Resoluciones del propio Tribunal de 25 de Junio de 1996 y de 10 de Mayo de 2001, contra las Resoluciones de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 15 de Noviembre de 2017 y del Segundo Juzgado Civil de Lima N° 247 de 13 de Junio de 2017, que aprobaron la última pericia contable y declararon infundadas las observaciones formuladas contra el mismo por nuestra parte.

Nuestra parte formuló, mediante recurso interpuesto el 13 de Setiembre de 2013 ante el Juzgado de ejecución, observaciones contra dicha pericia por haber retirado y excluido del cálculo de las pensiones niveladas y reintegros los incrementos de remuneraciones recibidos por los servidores activos de la SUNAT, ordenados pagar por la Sentencia de la Corte Suprema de 1993, que inaplicó la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 y dispuso que se paguen las pensiones niveladas con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT y se reintegren los incrementos dejados de percibir por la aplicación de dicha disposición.

Mediante este recurso, la ANCEJUB SUNAT nunca pretendió la inaplicación del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 673, que afecta a los trabajadores activos de la SUNAT y no rige para las víctimas pensionistas de la SUNAT. Por ello, a pesar de las observaciones y recursos de la ANCEJUB SUNAT, esta última resolución del Tribunal Constitucional del 7 de mayo de 2019 constituye la última decisión judicial que forma parte del cuadro sistemático de violaciones conjuntas y acumuladas de los derechos de las víctimas a la protección judicial, a la propiedad y a la seguridad social, seguido por la Resolución de 24 de Julio de 2006 de la Sexta Sala Civil de la

Corte Superior de Lima y por la Sentencia del propio Tribunal Constitucional de 9 de Agosto de 2011.

El auto del Tribunal Constitucional del 23 de abril de 2019, Exp. N° 00289-2018-PA/TC, demuestra con toda intensidad la ineficacia o inutilidad en el ámbito del Estado peruano de los recursos internos de protección judicial promovidos por la ANCEJUB-SUNAT para el cumplimiento debido de la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

Mediante dicha resolución, el Estado pretende consumir la violación de los derechos de las víctimas, a pesar de la protección con que estas cuentan conforme los artículos 4, 8.1 25, 21 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constada en supuestos similares por la Corte Interamericana en las Sentencias de los casos "*Cinco Pensionistas Vs. Perú*", "*Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*", y "*Muelle Flores vs. Perú*", respectivamente.

Y ello se puede observar claramente en el Voto en discordia de la Sentencia de la Corte Suprema del 25 de octubre de 1993, que opinó que se declare infundada la demanda de amparo de la ANCEJUB SUNAT, bajo el mismo argumento argüido por la sentencia del Tribunal Constitucional que comentamos; esto es, que el artículo 3º, inciso c), del Decreto Legislativo N° 673 declaró no pensionables los incrementos de remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT. En lugar de ejecutar la Sentencia de la Corte Suprema que declaró fundada la demanda de amparo, la Resolución de la Sexta Sala Civil del Año 2006 y las Sentencias del Tribunal Constitucional de 2011 y la reciente de abril de 2019, lo que hacen es ejecutar el Voto en discordia que opinó que se declare infundada la demanda, violando los derechos de las víctimas.

## 2. Los derechos de la CADH violados en este caso

### 2.1 Violación del derecho a la vida y específicamente el derecho a condiciones de vida digna (artículo 4.1).

El artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley, y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente". En su Sentencia recaída en el *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagran Morales y Otros) vs. Guatemala*, esta Honorable Corte refirió que

"El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. **En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. (...)**"<sup>13</sup>.  
(Énfasis agregado)

Para vivir una vida digna, siguiendo a la Corte, deben generarse o existir condiciones que permitan a cada persona llevar a cabo *su* proyecto de vida

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, Sentencia de 19 de noviembre 1999 (*Fondo*), párr. 44.

singular. Un proyecto fundado en la previsión razonable de condiciones materiales que se prevé existirá con cierta certeza en el futuro. Los ingresos estimados de una pensión nivelable, por ejemplo.

En el presente caso, no obstante, existen numerosas y concurrentes evidencias – la encuesta aplicada a **304** integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, la pericia aportada por las presuntas víctimas y los testimonios rendidos por tres de ellas tanto por affidavit como de manera presencial en la audiencia celebrada el 7 de marzo pasado – que demuestran la forma devastadora como la frustración abrupta del derecho a la nivelación de sus pensiones impacto en los jubilados y cesantes de la SUNAT, alterando de forma abrupta y peyorativa el curso de sus existencias y la de sus familias. Precisamente, en uno de los momentos probablemente más críticos y delicados de la vida de una persona: la vejez.

En el *Caso de la Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, esta honorable Corte afirmó que:

“Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana<sup>14</sup> **y a no producir condiciones que la dificulten o impidan**. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, **en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria**.

En el presente caso, es claro que el Estado peruano no ha respetado su obligación de generar condiciones de vida digna mínimas compatibles con la dignidad de las víctimas de este caso, lo mismo que la obligación de no producir condiciones que la dificulten o la impidan. Lo que, además, es especialmente grave porque las víctimas en este caso son esencialmente personas adultas mayores. Personas que, de acuerdo con los estándares definidos por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, tenían y tienen el derecho a

“seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades”<sup>15</sup>.

Como se desprende de los testimonios rendidos ante esta Honorable Corte, el Estado peruano no ha garantizó el derecho que las víctimas tenían y tienen a una vida digna. Aunque el artículo 11º del PIDESC, del que Perú es Estado Parte, refiere que todas las personas, incluyendo los adultos mayores<sup>16</sup> y sus familias<sup>17</sup>, tienen derecho “a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”, el Estado no tuvo en ningún momento en cuenta el riesgo que la supresión del derecho a la nivelación de las pensiones de las y los integrantes de la

<sup>14</sup> Corte IDH, Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay, Sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 159.

<sup>15</sup> Ídem.

<sup>16</sup> Protocolo de San Salvador, artículo 17: “Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica (...)”.

<sup>17</sup> Protocolo de San Salvador, artículo 15. 1: “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar *por el mejoramiento de su situación moral y material*.”

ANCEJUB-SUNAT supuso respecto del menoscabo de los medios de vida con que contaban para su supervivencia y el goce de sus derechos básicos a la salud<sup>1819</sup>, la seguridad social<sup>2021</sup>, la vivienda adecuada<sup>22</sup> o la educación de sus hijos<sup>232425</sup>. Y tampoco adoptó las medidas necesarias y razonables que permitieran prevenir o paliar el riesgo que generó la negación de este derecho y el arbitrario y posterior incumplimiento - por 25 años - de las sentencias judiciales que ordenaron su restitución. Hecho que ha redundado en la precarización de sus condiciones materiales y espirituales de existencia.

Esta conducta omisiva del Estado peruano se ha trasuntado en una situación de riesgo permanente a la vida de las y los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, al resultar ineficaces los recursos internos intentados por ésta en la jurisdicción interna e interamericana desde el año 1991 para obtener la restitución de su derecho a una pensión nivelable en el régimen del Decreto Ley N° 20530, indispensable para mejorar su calidad de vida y disminuir los riesgos que amenazan la existencia de una población vulnerable, como lo es en este caso un vasto colectivo de personas adultas mayores, un número importante de los cuales - 189 - ha fallecido durante estos años sin ver coronadas sus expectativas de justicia y como corolario de vidas frágilmente sostenidas desde hace ya más de 25 años.

Al desvincularse sus pensiones de cesantía y jubilación del mecanismo de nivelación al que original y legalmente estaban sujetas (regulado por las reglas del Decreto Ley N° 20530, así como por la Ley N° 23495 y su reglamento), a pesar de que así lo ordenó la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, las pensiones y por ende los medios de vida de las víctimas sufrieron un menoscabo ostensible. Y, como consecuencia de ello, las condiciones de existencia de las víctimas en este caso no solo no mejoraron, sino que empeoraron continuamente, como consecuencia de las acciones del Estado peruano que restringieron sus condiciones de acceso a derechos fundamentales como la salud, vivienda o educación adecuadas.

Aún más, el alto promedio de edad de las víctimas y el bajo nivel general de sus mesadas pensionales - que se encuentra en promedio del valor del vigente salario mínimo legal en el Perú - permite concluir que el no pago de sus pensiones en la forma establecida en la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 constituye una clara amenaza del derecho a la vida digna de la mayoría de dichos cesantes y jubilados, en la medida en que les afecta directamente su derecho a gozar de su mínimo vital.

<sup>18</sup> PIDESC, artículo 12.1: "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental."

<sup>19</sup> Protocolo de San Salvador, artículo 10.1: "Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social."

<sup>20</sup> PIDESC, artículo 9: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social". Protocolo de San Salvador,

<sup>21</sup> Protocolo de San Salvador, artículo 9.1: "Toda persona tiene derecho a la seguridad social *que la proteja contra las consecuencias de la vejez* y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. (...)".

<sup>22</sup> PIDESC, artículo 11.1: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia."

<sup>23</sup> PIDESC, artículo 10.1: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo".

<sup>24</sup> Protocolo de San Salvador, artículo 13.1: "Toda persona tiene derecho a la educación."

<sup>25</sup> PIDESC, artículo 13.1: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación".

## **2.2 Violación del derecho a un debido proceso legal y a ser oídos, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (artículo 8.1)**

El artículo 8° de la Convención Americana, por su parte, establece que:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

A la luz del artículo 8.1 de la Convención Americana el Estado peruano tenía la obligación de proveer a los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) un recurso efectivo que les permitiera encarar el desconocimiento de su derecho legalmente adquirido a nivelar sus pensiones en el régimen del Decreto Ley N° 20530, así como garantizar que éstos fueran oídos con las debidas garantías, determinando en un plazo razonable y de manera definitiva la situación de sus derechos y obligaciones, incluyendo la restitución de los derechos cuya violación fue constatada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de fecha 25 de octubre de 1993.

En el presente caso, sin embargo, la ANCEJUB-SUNAT inició en 1991 trámites judiciales dirigidos a obtener la reivindicación del derecho de sus integrantes a percibir una pensión nivelable en el régimen pensionario regulado por el Decreto Ley N° 20530, sin que hasta la fecha se haya dado una solución definitiva y satisfactoria a su reclamo. La demanda de amparo fue presentada por ANCEJUB-SUNAT el 19 de Diciembre de 1991, y a la fecha, casi veintiséis años más tarde, el Estado peruano no ha dado una respuesta definitiva al reclamo de ANCEJUB-SUNAT.

La complejidad de este asunto - formalmente resuelto en forma definitiva hace casi 25 años - no justifica que el proceso se haya prolongado por tantos años. Y la demora ocurrida en la ejecución de la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 no se debe a la complejidad del asunto, sino a la sustitución de los criterios consolidados por ella en su Sentencia y su remplazo por los criterios esbozados por los votos en discordia de los magistrados Castillo Castillo y Buendía Gutiérrez. Como consecuencia de ello, la ineficacia de estos procesos ha significado concretamente que no se garantice por parte del Estado peruano el derecho de propiedad y a la seguridad social de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, violándose con ello el derecho consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana.

## **2.3 Violación del derecho a la protección judicial (artículo 25)**

El artículo 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos indica que:

- “1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la [...] Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

En los términos del artículo 25° de la Convención, ha dicho este Tribunal Interamericano<sup>26</sup>,

“el Estado tiene la obligación de consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas<sup>27</sup>. **En segundo lugar, está obligado a garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos<sup>28</sup>. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento<sup>29</sup>. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado<sup>30</sup>. [Énfasis agregado]**

Todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

Como señaló la Corte en su Sentencia en el caso *Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*<sup>31</sup>,

“el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales<sup>32</sup>. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a

<sup>26</sup> Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*, Sentencia de 1 de Julio de 2009 (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 72.

<sup>27</sup> *Cfr. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 65; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 130, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros, supra* nota 45, párr. 216.

<sup>28</sup> *Cfr. Caso Baena Ricardo y otros, supra* nota 53, párr. 82, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros, supra* nota 45, párrs. 216 y 220.

<sup>29</sup> *Cfr. Caso Acevedo Jaramillo y otros, supra* nota 45, párr. 167.

<sup>30</sup> *Cfr. Caso Baena Ricardo y otros, supra* nota 53, párr. 82, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros, supra* nota 45, párr. 220.

<sup>31</sup> Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*, *supra* nota 100, párr. 72.

<sup>32</sup> *Cfr. Caso Velásquez Rodríguez, supra* nota 11, párr. 91; *Caso Kawas Fernández, supra* nota 13, párr. 110, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 34.

las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución<sup>33</sup> o en las leyes<sup>34</sup>. En ese sentido, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia<sup>35</sup>. Así, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento<sup>36</sup>.

Asimismo, el artículo 25.2.c de la Convención establece la obligación del Estado de garantizar "el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso"<sup>37</sup>.

En el presente caso, pese a la existencia formal de un recurso que - como el Amparo - está previsto para repeler todo hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza derechos reconocidos por la Constitución, el Estado no adoptó las medidas adecuadas de derecho interno requeridas para asegurar un procedimiento *efectivo* que diera una solución definitiva a la reclamación planteada en 1991 por los miembros de la ANCEJUB-SUNAT. Asimismo, si el derecho a un recurso efectivo del que habla el artículo 25° de la Convención es inescindible del cumplimiento de la decisión en que se haya estimado procedente el recurso, es evidente que eso tampoco ocurrió en este caso.

En efecto, ninguna de las tres acciones de amparo tramitadas por la ANCEJUB-SUNAT surtió efecto alguno. Ninguno de ellas tuvo la potencialidad suficiente para reparar la situación jurídica infringida. Ninguno de los recursos intentados, casi un cuarto de siglo después de iniciados, han tenido la virtualidad de reparar las violaciones alegadas.

No solo se trata de una demora prolongada que constituye, por sí misma, una violación de las garantías judiciales, sino que, además, el Estado se ha negado a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de la Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de octubre de 1993 que se estimó procedente el recurso planteado por la ANCEJUB-SUNAT y ordenó la restitución de

<sup>33</sup> De conformidad con el artículo 139.2 de la Constitución Política del Perú, "[n]inguna autoridad puede [...] dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución".

<sup>34</sup> Cfr. *Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90; *Caso Bayarri*, *supra* nota 12, párr. 102, y *Caso Castañeda Gutman*, *supra* nota 49, párr. 78. Véase también, *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23.

<sup>35</sup> Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 137; *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 45, párr. 213, y *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 192.

<sup>36</sup> Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 45, párr. 217, y *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 73.

<sup>37</sup> Cfr. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 248, y *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 92.

los derechos pensionarios de sus integrantes. Lo que supone una grave contravención de los alcances de la cosa juzgada y de sus atributos fundamentales relacionados con la inimpugnabilidad, inmutabilidad y coercibilidad de las sentencias que transitan a ese estado. Si éstas son *inimpugnables*, es porque la propia ley impide que se produzcan ataques posteriores tendientes a obtener la revisión de la misma materia. Empero, en el presente caso, ello ha ocurrido: primero, a través de la revisión producida por la Resolución de la Sexta Sala Civil de 24 de Julio de 2006 que privó de efectos materiales a la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993; y, posteriormente, a través de las sucesivas resoluciones que la sucedieron, incluyendo la reciente decisión del Tribunal Constitucional de fecha 23 de abril de 2019.

Las pruebas aportadas en el presente proceso corroboran que en la sustanciación del procedimiento de Amparo instaurado por los miembros de la ANCEJUB-SUNAT se desconoció flagrantemente el principio del plazo razonable y se mostró abiertamente inefectivo para asegurar los derechos de las víctimas, todo ello en violación de los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la misma.

#### **2.4 Violación del derecho a la propiedad (artículo 21°)**

El artículo 21° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que

- “1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.(...)”

En el *Caso Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*<sup>38</sup> este Tribunal recordó el vínculo existente entre los efectos patrimoniales derivados del derecho a la pensión nivelada que adquirieron los pensionistas sujetos al régimen del Decreto Ley 20530 según la legislación interna peruana y el incumplimiento de sentencias que ordenan la restitución de este derecho. Situación que se produce en los mismos términos en el presente caso, en el que el incumplimiento de las sentencias de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 y del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y de 10 de mayo de 2001 ha generado una violación al derecho a la propiedad que tienen las víctimas sobre los efectos patrimoniales derivados del derecho a la pensión nivelada que adquirieron según la legislación interna peruana.

En el presente caso, como esta Honorable Corte tuvo oportunidad de constatar también en los casos *“Cinco Pensionistas Vs. Perú”* y *“Acevedo Buendía (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú”*, una vez que las víctimas dejaron de prestar servicios en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y se acogieron al régimen de jubilaciones previsto en el Decreto Ley N° 20530, adquirieron, de conformidad a lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, un derecho de propiedad sobre los efectos patrimoniales del derecho a la pensión, de conformidad con dicho Decreto y los términos del artículo 21° de la Convención Americana. Como consecuencia de ello, el pago de las pensiones niveladas y devengadas entre 24 de septiembre de 1991 y la actualidad constituye un bien que se ha incorporado al patrimonio de las víctimas; y el

<sup>38</sup> Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*, supra nota 100, párrs. 84-85.

incumplimiento de la sentencia de la Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 ha privado a los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT de los efectos patrimoniales derivados de derechos legalmente reconocidos, vulnerando con ello su derecho a la propiedad protegido por el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La representación de las víctimas considera que en el presente caso se puede llegar también a la conclusión anterior, (esto es que todo tipo de pensión adquirida legalmente está protegida por el artículo 21°), a la luz de lo que establece el derecho interno en el Perú. En efecto, el artículo 886° del Código Civil peruano indica que son bienes muebles las rentas o "pensiones de cualquier clase"; es decir, las reguladas por regímenes específicos y las que no lo están. En la medida en que el artículo 21° de la Convención Americana protege los bienes de toda persona, y que para la legislación peruana las pensiones de cualquier clase son bienes muebles, se concluye que en el Perú, toda pensión, sin importar su modalidad de cálculo y en tanto bien mueble, está protegida por el artículo 21° de la Convención.

El incumplimiento de las sentencias judiciales proferidas en los procesos de amparo promovidos por las víctimas, al privar a éstas de los derechos patrimoniales legalmente reconocidos cuya reposición fue ordenada por tales sentencias, violó su derecho de propiedad. Y este derecho se vulneró (i) a través de la violación del derecho adquirido a la pensión de las víctimas; y (ii) a través del desconocimiento del derecho a la pensión nivelable que fue amparado judicialmente.

## **2.5 Violación del derecho al logro progresivo del derecho de las víctimas a la seguridad social (artículo 26)**

La falta de pago adecuado de las pensiones de las víctimas devengadas desde el 24 de septiembre de 1991 y hasta la actualidad, además de configurar violaciones de sus derechos a un nivel de vida digno, a disponer de garantías judiciales y la protección judicial, así como de su derecho a la propiedad privada, configuró también una violación de su derecho a la seguridad social protegido por el artículo 26° de la Convención, el mismo que contiene una cláusula de remisión a las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA e impone la obligación estatal de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que derivan de tales normas.

Al adoptar estas medidas, los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar, de acuerdo con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, el contenido de cada uno de estos derechos de acuerdo con su configuración a nivel nacional o internacional. En otras palabras, las obligaciones generales de respeto y garantía, así como la de adecuación del derecho interno, a que se refieren los arts. 1° y 2° de la Convención, se aplican tanto respecto de todos los derechos civiles y políticos consagrados en el Capítulo II de la Convención (arts. 3° a 25°), como de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) a que se refiere el Capítulo III, incorporados en el artículo 26° a través de la remisión a la normas de la Carta de la OEA que hace este mismo artículo.

De acuerdo con la Observación General N° 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC), el derecho a la seguridad social comprende

“el derecho a obtener **y mantener** prestaciones Sociales [...]”<sup>39</sup>. Y también el derecho a “no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado”<sup>40</sup>. [Énfasis agregado]

En cuanto a las Obligaciones jurídicas generales que los Estados tienen respecto del derecho a la seguridad social, el mismo Comité ha precisado que

“Si bien el Pacto prevé una aplicación progresiva y reconoce los obstáculos que plantean los limitados recursos disponibles, también impone a los Estados Partes diversas obligaciones de efecto inmediato. Los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la seguridad social, como garantizar el ejercicio de ese derecho sin discriminación alguna (párrafo 2 del artículo 2); la igualdad de derechos de hombres y mujeres (art. 3); y la obligación de adoptar medidas (párrafo 1 del artículo 2) *para lograr la cabal aplicación del párrafo 1 del artículo 11*<sup>41</sup> *y del artículo 12*<sup>42</sup>. Estas medidas deben ser deliberadas y concretas y tener por finalidad **la plena realización del derecho a la seguridad social**”<sup>43</sup>. [Énfasis agregado]

El Comité ha recordado, asimismo, que si bien

“[...] el ejercicio del derecho a la seguridad social conlleva importantes consecuencias financieras para los Estados Partes, pero observa que **la importancia fundamental de la seguridad social para la dignidad humana y el reconocimiento jurídico de este derecho por los Estados Partes supone que se le debe dar la prioridad adecuada en la legislación y en la política del Estado**”<sup>44</sup>. [Énfasis agregado]

Al considerar la posibilidad de que ciertas medidas regresivas pudieran afectar el goce y disfrute del derecho a la seguridad social, el CDESC también ha puesto de relieve que

“Existe una fuerte presunción de que la adopción de medidas regresivas con respecto a la seguridad social está prohibida de conformidad con el Pacto. **Si se adoptan medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado Parte la carga de la prueba de que estas medidas se han adoptado tras un examen**

<sup>39</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 19, E/C.12/GC/19, 4 de febrero de 2008, párr. 2. Ver en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/404/00/PDF/G0840400.pdf?OpenElement>

<sup>40</sup> *Ibid.*, párr. 9.

<sup>41</sup> PIDESC, art. 11.1: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a **una mejora continua de las condiciones de existencia**. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”. [Énfasis agregado]

<sup>42</sup> PIDESC, ART. 12: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

<sup>43</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 19, párr. 40.

<sup>44</sup> *Ibid.*, párr. 41.

**minucioso de todas las alternativas posibles y de que están debidamente justificadas habida cuenta de todos los derechos previstos en el Pacto, en el contexto del pleno aprovechamiento del máximo de los recursos de que dispone el Estado Parte.**

El Comité examinará detenidamente: a) si hubo una justificación razonable de las medidas; b) si se estudiaron exhaustivamente las posibles alternativas; c) si hubo una verdadera participación de los grupos afectados en el examen de las medidas y alternativas propuestas; d) si las medidas eran directa o indirectamente discriminatorias; e) si las medidas tendrán una repercusión sostenida en el ejercicio del derecho a la seguridad social **o un efecto injustificado en los derechos adquiridos en materia de seguridad social**, o si se priva a alguna persona o grupo del acceso al nivel mínimo indispensable de seguridad social; y f) si se hizo un examen independiente de las medidas a nivel nacional<sup>45</sup>. [Énfasis agregado]

Al adoptar y aplicar el Decreto Legislativo N° 673 en perjuicio de las víctimas el Estado peruano violó el deber de progresividad que le competía en el marco de la implementación del derecho humano a la seguridad social. En efecto, el artículo 10° de la Constitución peruana establece que:

**“El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.”** [Énfasis agregado]

Al hacerse parte de la Convención – como en su oportunidad del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y del Protocolo de San Salvador – el Estado peruano asumió voluntariamente el deber primario de respetar los estándares establecidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y abstenerse de adoptar medidas que obstaculizaran o impidieran el goce efectivo de los derechos y principios en ellos reconocidos.

La obligación que el Perú asumió en orden a adoptar medidas que desarrollaran progresivamente el derecho a la seguridad social, hasta que éste sea plenamente efectivo y permita **eleva la calidad de vida de su población**, (como señala el artículo 10 de su Constitución<sup>46</sup>), debe ser interpretada de buena fe, y entendida a la luz del sentido corriente del término, teniendo en cuenta el objeto y fin de los instrumentos internacionales que la establecen y reconocen.<sup>47</sup>

En el presente caso, el gobierno del Sr. Fujimori, a través del Decreto Legislativo N° 673 (como lo hizo también con los pensionistas de la Superintendencia de Banca y Seguros, de la Contraloría General de la República y muchos otros sectores más de pensionistas adscritos al régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530), privó a las y los miembros de la ANCEJUB-SUNAT del derecho a la nivelación de sus pensiones que tenían ya reconocido al amparo del régimen del Decreto Ley N° 20530, lo que devino en el pago de pensiones sustancialmente menores que las que legalmente les correspondía, menoscabándose así sus posibilidades ya no de elevar su calidad de vida, sino de siquiera conservar el nivel de vida ya alcanzado.

<sup>45</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 19, El derecho a la seguridad social (artículo 9), párr. 42.

<sup>46</sup> Constitución Política del Perú, artículo 10°: “El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida”.

<sup>47</sup> Así lo establece el artículo 31° de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados.

La alteración arbitraria de la forma de determinar sus pensiones de jubilación y cesantía conllevó un manifiesto retroceso respecto del derecho a la seguridad social que venían gozando hasta el mes de septiembre de 1991. Retroceso que fue injustificado, en la medida en que el Estado no alegó ni probó, en momento alguno, que implementó la confiscación del derecho que legalmente las víctimas habían adquirido con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática.

Entre las obligaciones básicas en cabeza de los Estados respecto al derecho a la seguridad social se encuentran las de asegurar que las medidas regresivas tomadas se hayan adoptado tras un examen minucioso de todas las alternativas posibles y de que estén debidamente justificadas habida cuenta de todos los derechos previstos en el Pacto, en el contexto del pleno aprovechamiento del máximo de los recursos de que dispone el Estado Parte<sup>48</sup>. Asimismo, que exista una justificación razonable para tal regresividad; que se estudiaron exhaustivamente otras posibles alternativas menos lesivas para el derecho lesionado por la regresividad; que hubo una verdadera participación de los grupos afectados en el examen de las medidas y alternativas propuestas; que las medidas adoptadas no fueran directa o indirectamente discriminatorias; que no tuvieran una repercusión sostenida en el ejercicio del derecho a la seguridad social y que tampoco tuvieran un efecto injustificado en los derechos ya adquiridos en materia de seguridad social<sup>49</sup>.

Señores miembros de este Honorable Corte, el mandato de progresividad contenido en el artículo 26° de la Convención Americana implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconvencional, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser considerado acorde con la Convención, las autoridades tienen que demostrar que existieron imperiosas razones que hicieron necesario ese paso regresivo en el desarrollo del derecho social concernido, es decir que eran necesarias y que se aplicaron tras el examen exhaustivo de todas las alternativas posibles.

No obstante, el Estado no ha probado en autos que hubiera llevado un examen minucioso de todas las alternativas posibles y debidamente justificadas habida cuenta de todos los derechos previstos en el Pacto, y en el contexto del pleno aprovechamiento del máximo de los recursos de que dispone, antes de llevar a cabo la reforma regresiva del régimen de pensiones al que estaban sujetos las y los miembros de la ANCEJUB-SUNAT hasta el mes de septiembre de 1991. Lo que explica porque en su escrito de Contestación de la demanda se negó frontalmente a exhibir los documentos que, en este sentido, le fuera solicitados por las presuntas víctimas en su ESAP.

En el presente caso, está probado que las víctimas adquirieron su derecho a una pensión nivelable cuando cumplieron los requisitos establecidos en el Decreto Ley N° 20530. Y esta igualmente probado que el derecho que adquirieron, y las condiciones que lo configuran de acuerdo con la legislación vigente en Perú en el momento en que éste fue adquirido, forman parte de su derecho a la seguridad social; el mismo que fue respetado por el Estado hasta que, a partir del 24 de septiembre de 1991 y hasta la actualidad, mediante el Decreto Legislativo N° 673 éste regresionó el nivel de protección que dicho derecho había alcanzado respecto

---

<sup>48</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párr. 1 del art.2 del Pacto), párr. 9.

<sup>49</sup> Ídem, párr. 64.

de cada una de las víctimas, a quienes se privó arbitrariamente de su derecho a la nivelación consagrado por la Octava Disposición Final de 1979 y regulado por el Decreto Ley N° 20530 y la Ley N° 23495, violando con ello su derecho a la seguridad social. El Estado nunca explicó cuáles fueron las razones que hicieron necesario ese paso regresivo en el desarrollo del derecho a la seguridad social de las víctimas, ni hizo un examen exhaustivo de otras alternativas posibles, tal como estaba obligado a hacer.

Esta violación aún se mantiene en tanto las sumas confiscadas no han sido restituidas hasta la fecha, y es manifiestamente contraria al mandato convencional recogido en el artículo 26° de la CADH dirigido a garantizar, entre otros, el goce efectivo por todas las personas de su derecho a la seguridad social.

Con arreglo a los criterios antes expuestos, la representación de las víctimas pide a la Corte declarar que el Estado peruano violó el derecho a la seguridad social protegido por el artículo 26° de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de ésta, en perjuicio de los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la CGR,

- 1) al dictar una norma (el Decreto Legislativo N° 673) que regresionó el ámbito de protección del que gozaban las pensiones de las víctimas y abstenerse de pagarles desde 1991 el monto de la pensión que legal y constitucionalmente les correspondía recibir por concepto del derecho a la pensión de cesantía que habían adquirido de conformidad con el régimen del Decreto Ley N° 20530, y
- 2) al continuar, hasta la fecha, sin realizar el pago mencionado, a pesar de la existencia de tres sentencias judiciales que así lo han ordenado.

## **2.6 Incumplimiento de los deberes de garantizar el pleno goce de estos derechos sin discriminación alguna (artículo 1.1) y de tomar medidas para hacerlos efectivos (artículo 2)**

De conformidad con las reglas del Derecho Internacional y la jurisprudencia de esta Honorable Corte, la acción u omisión de cualquier autoridad pública compromete la responsabilidad del Estado respecto de los artículos de la Convención y éste está en la obligación de identificar a los responsables de las acciones u omisiones e imponerles las sanciones pertinentes.

En virtud del artículo 1.1 de la Convención, los Estados parte de la misma – y el Perú lo es – se han comprometido “a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio”. Y, por ello, como lo ha señalado esta Honorable Corte a lo largo de su jurisprudencia desde el *caso Ángel Manfredo Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*<sup>50</sup>, no basta con que el Estado se abstenga de afectar tales derechos y libertades, sino que debe garantizar también su libre y pleno ejercicio.

En conexión con este deber de garantía, el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos estipula el deber de los Estados de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas *o de otro carácter* que fueren necesarias para hacer efectivos esos derechos y libertades. Entre esas otras medidas se encuentran, ciertamente, las de carácter judicial – como expresión del poder público – para garantizar que se

<sup>50</sup> Corte IDH., Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras Sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo). Ver en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf)

respetan y hagan respetar todos los derechos y libertades consagrados en la Convención.

Como ha sido señalado previamente, el Estado violó los artículos 4.1, 8.1, 21, 25 y 26 de la Convención Americana en perjuicio de los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT), por lo que puede concluirse que no ha cumplido con su deber general de respetar los derechos y libertades reconocidos en aquella y de garantizar su libre y pleno ejercicio, como lo dispone el artículo 1.1 de la Convención.

**3. Los precedentes jurisprudenciales en los que la Corte IDH se ha pronunciado en casos relativos al Perú que responden al mismo o similar marco fáctico.**

El Estado ha alegado en su Contestación, y en la audiencia que se celebró el 7 de mayo pasado, que los casos *Cinco Pensionistas Vs. Perú* y *Acevedo Buendía (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú*, resueltos por esta Corte y cuyos precedentes jurisprudenciales la CIDH y las víctimas solicitan se apliquen a este caso, no son similares a éste. Y aduce para ello, esencialmente, que

"(...) en ambos casos citados precedentemente, los tribunales nacionales ordenaron que se siga pagando a los cesantes y jubilados las mesadas pensionales en los términos en que se venía haciendo, es decir nivelándolas con la remuneración percibida por los trabajadores activos del sector privado.

En cambio en el presente caso, a) los tribunales internos nunca ordenaron que las pensiones que reciben los miembros de ANCEJUB-SUNAT se nivelen con las remuneraciones que perciben los trabajadores activos de la SUNAT que pertenecen al régimen privado, b) la SUNAT nunca redujo el pago de las mesadas pensionales que (reciben) los miembros de ANCEJUB-SUNAT; c) la SUNAT nunca comunicó a los miembros de la ANCEJUB-SUNAT que se "suspendía la aplicación del régimen pensionario del Decreto Ley 20530" porque desde el cese de dichos miembros y hasta la fecha el Estado peruano les ha venido abonando la pensión del régimen del Decreto Ley 20530"<sup>51</sup>.

Las víctimas del presente caso, por el contrario, postulamos que en este, como en los casos *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú* y *Acevedo Buendía y otros (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú*, (a) el Estado peruano aprobó medidas que significaron un cambio peyorativo en la interpretación y aplicación del beneficio de la nivelación de las pensiones en el régimen pensionario del Decreto Ley 20530<sup>52</sup>; (b) dichos cambios fueron cuestionados a través de procesos de amparo, que finalizaron todos con sentencias judiciales firmes a favor de los pensionistas involucrados que, tras pasar en autoridad de cosa juzgada, ordenaron a la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) y la Contraloría General de la República (CGR), como en el presente caso a la Superintendencia Nacional Tributaria (SUNAT), que cumplan con la nivelación de las pensiones de dichos pensionistas de acuerdo a las disposiciones legales que regularon dicho beneficio

<sup>51</sup> Informe N° 161-JUS-CDJE-PPES, párrs. 181-182.

<sup>52</sup> En los tres casos a través de normas cuyo contenido es idéntico: el Decreto Ley N° 25792 en el *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú*, la Ley N° 25597 en el caso *Acevedo Buendía y otros (Cesantes y jubilados de la Contraloría) Vs. Perú*; y el Decreto Legislativo N° 673 en el caso de los miembros de ANCEJUB-SUNAT.

hasta el momento en que dicha nivelación fue desconocida; y (c) que ninguna de estas sentencias fueron cumplidas pues, ni se les restituyó el derecho a nivelar sus pensiones con los haberes de los servidores en actividad de la entidad en que dichos cesantes y jubilados cesaron sus labores, ni se les restituyó las pensiones que dejaron de percibir como consecuencia del desconocimiento de su derecho de nivelación pensionaria.

Ni las sentencias de la Corte Suprema proferidas en 1994 en los procesos de amparo postulados por los *Cinco Pensionistas* (Carlos Torres Benvenuto, Maximiliano Gamarra, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Reymer Bartra Vásquez y Guillermo Álvarez Hernández), ni las sentencias judiciales del Tribunal Constitucional del Perú de 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001 dictadas en los procesos de amparo postulados por la *Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República* ordenaron, como afirma el Estado, que "se siga pagando a los cesantes y jubilados las mesadas pensionales en los términos en que se venía haciendo, es decir nivelándolas con la remuneración percibida por los trabajadores activos del sector privado". Las primeras "ordenaron a órganos del Estado peruano pagar a los pensionistas una pensión por un monto calculado de la manera establecida en la legislación vigente para el momento en que éstos comenzaron a disfrutar de un determinado régimen pensionario"<sup>53</sup>; y las segundas que "la Contraloría General de la República cumpla con abonar a los integrantes de la Asociación actora las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que perciben los servidores en actividad de la citada Contraloría que desempeñen cargos idénticos, similares o equivalentes a los que tuvieron los cesantes o jubilados"<sup>54</sup>.

La sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, recaída en el proceso de Amparo promovido por la ANCEJUB-SUNAT, por su parte, tampoco ordeno que las pensiones de éstos se nivelen con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT "que pertenecen al régimen privado" - **que es algo que ANCEJUB-SUNAT nunca ha afirmado, y es importante que quede claro**<sup>55</sup> - sino que declaró "inaplicable a los ex servidores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (miembros de la ANCEJUB-SUNAT) la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 y ordenó la reposición de su derecho a percibir la pensión que les corresponde en el régimen del Decreto Ley N° 20530 nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT, así como el reintegro de los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673".

Lo que no ha sido acatado por la SUNAT hasta la fecha pues, ni se les ha nivelado con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT, ni se les ha reintegrado los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673.

<sup>53</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú*, Sentencia de 28 de febrero de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C-98, párr.2.

<sup>54</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Acevedo Buendía (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú*, Sentencia de 1 de julio de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C-198, párr.2.

<sup>55</sup> Sin perjuicio de ello, como se dijo en la audiencia celebrada ante esta Honorable Corte el 7 de mayo de 2019, es del caso referir que, al cumplirse con las sentencias judiciales que amparaban sus derechos como consecuencia de las decisiones adoptadas por este Tribunal en los casos *Cinco Pensionistas Vs. Perú* y *Acevedo Buendía (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú*, el Estado peruano - en cabeza de su Superintendencia de Banca y Seguros y de su Contraloría General de la República - cumplió con nivelar la pensión de las 278 víctimas (5 personas en el primer caso y 273 en el segundo) con las remuneraciones que dichas instituciones pagan a sus funcionarios sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

ANCEJUB-SUNAT nunca ha afirmado que "la SUNAT redujo el pago de las mesadas pensionales que (reciben) los miembros de ANCEJUB-SUNAT" o que no les comunicó que se "suspendía la aplicación del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530", como aduce el Estado, pues lo que sostenemos es que la SUNAT – como en su caso la SBS en el *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú* y la Contraloría General de la República en el *Caso Acevedo Buendía y otros (Cesantes y jubilados de la Contraloría) Vs. Perú* - privó arbitrariamente a los miembros de ANCEJUB-SUNAT del derecho de nivelación pensionaria que tenían reconocido legalmente en el régimen del Decreto Ley N° 20530 al cesar de dicha institución y que no ha cumplido con restituirles dicho derecho pese a lo ordenado por las sentencias de la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional que ampararon su derecho. La identidad de los tres casos es más que evidente.

La privación arbitraria del derecho a la nivelación pensionaria no significa otra cosa que el congelamiento de las pensiones que las mantiene estáticas e inalterables, impidiendo hacer frente a los incrementos considerables o sensibles del costo de vida, salvo por algunos reajustes diminutos que no compensaron la pérdida del poder adquisitivo de la monea en contexto de medidas y ajuste económicos con alza de precios de productos de primera necesidad.

Las consecuencias procesales en el presente caso, por la identidad de los casos, han sido ya definidas por la Corte Interamericana al resolver los dos anteriores. Ha ocurrido lo mismo, asimismo, en su reciente sentencia recaída en el caso Muelle Flores Vs Perú. Para la jurisprudencia consolidada por la Corte, como ya se ha dicho y repetido, si el Estado hubiese querido cambiar la aplicación e interpretación del derecho a la nivelación de las pensiones durante su vigencia, no podía privar de modo arbitrario y unilateral este derecho a los pensionistas, sino que, primero (i), debía haber iniciado un procedimiento administrativo con respeto a las garantías procesales de la defensa de estos, y segundo (ii), en todo caso, acatar las sentencias de los tribunales recaídas en los procesos judiciales correspondientes, por tener autoridad de cosa juzgada y ser de obligatorio cumplimiento<sup>56</sup>.

No obstante ello, el Estado ya actuó así, sistemática y arbitrariamente, en los otros tres casos anteriores de pensionistas conocidos por esta Honorable Corte: primero, el Estado modificó, sin iniciar ni agotar un debido procedimiento, los términos de su interpretación de las disposiciones que regularon la nivelación de las pensiones de las víctimas de este caso; y segundo, desacató, a su capricho y antojo, las sentencias judiciales con autoridad de cosa juzgada a pesar que estaba obligado a someterse a ellas.<sup>57</sup>

Por todo ello, si en todos estos casos la Corte determinó la violación de los derechos protegidos por la Convención en perjuicio de los pensionistas de la Superintendencia de Banca y Seguros, de la Contraloría General de la República y del Sr. Muelle Flores, corresponde una igual determinación en el presente caso de los cesantes y jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.

#### **4. ¿Por qué deben ser declaradas infundadas las excepciones preliminares propuestas por el Estado?**

##### **4.1 La excepción de falta de agotamiento de los recursos internos.**

El Estado alega que no se han agotado los recursos de la jurisdicción interna y cumplido con ello el requisito previsto en el artículo 46(1)(a) de la Convención Americana cuando se tramitó la acción de Amparo en defensa de los derechos

<sup>56</sup> Sentencia de CIDH de 28 de Febrero de 2003, caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú, párr. 117.

<sup>57</sup> Sentencia de CIDH de 28 de Febrero de 2003, caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú, párr. 118.

pensionarios lesionados por la SUNAT. Esta excepción debe ser declarada infundada porque, en primer lugar, no se conforma con la jurisprudencia de esta Honorable Corte según la cual el Estado debe indicar para estos efectos cuáles serían los recursos que debieron agotar las presuntas víctimas al alegar la excepción de agotamiento de recursos internos prevista en el artículo 46° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH)<sup>58</sup>. Lo que no ha hecho.

Del mismo modo, aún en el supuesto de que tales recursos existieran, no bastaría la sola enunciación de los mismos sino que el Estado debería probar, también, que éstos son idóneos y efectivos<sup>59</sup>, tal como lo determinó este Tribunal desde su primera sentencia *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*.

No corresponde ni a la Comisión Interamericana, ni a esta Honorable Corte, identificar *ex officio* cuáles son esos recursos internos pendientes de agotamiento<sup>60</sup>, por lo que, al no haberse indicado los supuestos recursos que debieron ser agotados según el Estado, dicha excepción debe ser desestimada.

Cabe agregar, asimismo, que – tal como dijo este Tribunal en su Sentencia en el caso *Wong Ho Wing vs Perú*, mencionado por el propio Estado en su escrito de contestación de la demanda – que:

“(…) sería contrario al principio de economía procesal que se inadmitieran peticiones con base en que al momento de la presentación inicial no se habían agotado recursos internos, **si al momento que se analiza la admisibilidad esos recursos ya fueron agotados.** [Énfasis agregado]

En el presente caso, tal como lo indicó la CIDH en su oportunidad<sup>61</sup>, en el momento en que se analizó y decidió la admisibilidad de la Petición planteada por las víctimas, éstas habían ya cumplido con lo dispuesto en el artículo 46.1.a) de la Convención pues habían agotado los recursos disponibles en el derecho interno. De esta manera, dicho agotamiento se concretó con la sentencia definitiva de la Corte Suprema de Justicia de la República de fecha 25 de octubre de 1993, al no existir algún otro recurso que pueda revertir la vulneración de los derechos alegados, por lo que – también por este motivo – la excepción propuesta debe ser desestimada.

#### **4.2. Sobre la presunta incompetencia de la Corte IDH para asumir el rol de cuarta instancia**

El Estado ha opuesto también como excepción preliminar una presunta “falta de competencia de la CIDH para asumir el rol de cuarta instancia”<sup>62</sup>. Para ello introdujo en su Contestación de la demanda un párrafo mutilado de la Sentencia de la Corte Interamericana recaída en el *Caso Palma Mendoza y otros Vs. Ecuador*, recordando que la Corte ha establecido ciertos presupuestos específicos para que la excepción de la cuarta instancia sea declarada procedente. La cita consignada por el Estado indica lo siguiente:

<sup>58</sup> Corte IDH. Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares, párrs. 88 y 91, y Caso *Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*, párr. 20.

<sup>59</sup> Corte IDH. Caso *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros, vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de Noviembre de 2017, párr. 27.

<sup>60</sup> Corte. Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 23

<sup>61</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Observaciones a las Excepciones Preliminares interpuestas por el Estado, 26 de noviembre de 2018.

<sup>62</sup> Informe N° 161-JUS-CDJE-PPES, acápite 3.2.

“Asimismo, la Corte ha indicado que para que la excepción de cuarta instancia sea procedente, sería necesario que el solicitante busque que la Corte revise el fallo de un tribunal interno “en virtud de su incorrecta apreciación de la prueba, los hechos o el derecho interno, sin que, a la vez, se alegue que tal fallo incurrió en una violación de tratados internacionales respecto de los que tenga competencia el Tribunal”. Ello, en el marco de lo señalado por la jurisprudencia reiterada del Tribunal, que ha advertido que la determinación de si las actuaciones de órganos judiciales constituyen o no una violación de las obligaciones internacionales del Estado, puede conducir a que la Corte deba ocuparse.” [Fin de la cita efectuada por el Estado<sup>63</sup>]

Al respecto, el Estado resalta que formuló esta excepción preliminar en sus Informes N° 127-2006-JUS/CNDH-SE/CESAPI y N° 070-2006-JUS/CNDH-SE/CESAPI del 3 y 2 de noviembre de 2006, respectivamente, en los que alegó en primer lugar que “la pretensión de los peticionarios actualmente está siendo sometida a la competencia y decisión de los órganos jurisdiccionales internos del Estado denunciado, por lo que un análisis de fondo de la presente petición, como pretenden los denunciados (sic), convertiría a la Comisión en una “cuarta instancia” ya que estaría revisando decisiones judiciales que vienen adoptándose razonadamente por órganos jurisdiccionales internos, competentes dentro de la esfera de las atribuciones otorgadas por las leyes del Estado denunciado; por lo que la ilustre Comisión no tendría competencia para resolver este caso”; y en segundo lugar, que los peticionarios “al parecer lo que pretenden a través de la presente denuncia es más bien desconocer el debido proceso al que se encuentra sujeta la ejecución de la sentencia emitida por la Corte Suprema, en fecha 25 de octubre de 1993, y cuestionar los fallos de la jurisdicción interna, pretendiendo indebidamente que la Comisión actúe como una “cuarta instancia”<sup>64</sup>.

El Estado alega, asimismo, que “el caso en sede interna fue claramente resuelto mediante decisión judicial de fecha 8 de mayo de 2006 mediante la Resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, en la cual se resolvió que no era posible homologar las pensiones con las remuneraciones activas que pertenecían al régimen de la actividad privada”<sup>65</sup>, y que “no existen afectaciones al debido proceso en el marco del desarrollo del proceso de ejecución”<sup>66</sup>.

Hace hincapié, por último, en que “el Sistema Interamericano es subsidiario, coadyuvante o complementario, que únicamente interviene cuando en sede nacional no se ha otorgado una adecuada protección a las presuntas víctimas; destacándose que no es de su competencia revisar fallos, resoluciones o decisiones jurisdiccionales o de similar naturaleza emitidos a nivel interno así como tampoco cuestionar el criterio y/o valoración que los órganos judiciales tuvieron en aquellos casos (en trámite o culminados), enmarcados en un procedimiento regular

<sup>63</sup> La cita completa dice: “Asimismo, la Corte ha indicado que para que la excepción de cuarta instancia sea procedente, sería necesario que el solicitante busque que la Corte revise el fallo de un tribunal interno “en virtud de su incorrecta apreciación de la prueba, los hechos o el derecho interno, sin que, a la vez, se alegue que tal fallo incurrió en una violación de tratados internacionales respecto de los que tenga competencia el Tribunal”. Ello, en el marco de lo señalado por la jurisprudencia reiterada del Tribunal, que ha advertido que la determinación de si las actuaciones de órganos judiciales constituyen o no una violación de las obligaciones internacionales del Estado, puede conducir a que la Corte deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos para establecer su compatibilidad con la Convención Americana”. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Palma Mendoza y otros Vs. Ecuador*, Sentencia de 26 de noviembre de 2010 (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C-220, párr. 12.

<sup>64</sup> Informe N° 161-JUS-CDJE-PPES, párr. 26.

<sup>65</sup> Ídem, párr. 27.

<sup>66</sup> Informe N° 161-JUS-CDJE-PPES, párr. 29.

respetuoso de las garantías de un debido proceso contemplados en la Constitución Política del Perú y en la CADH. Por lo tanto, la CIDH y ahora la Corte IDH no podría sustituir su propia evaluación de los hechos por la de los tribunales internos<sup>67</sup>.

El Estado ha alegado en su Contestación de la demanda que no ha incurrido en ninguna violación de los derechos humanos de las presuntas víctimas, lo que constituye precisamente la materia que se debatirá en el fondo del asunto. No obstante, como dijo la Honorable Corte en el caso *Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*, para que la excepción planteada proceda sería necesario que las presuntas víctimas hubieran solicitado a la Corte la revisión del fallo de un tribunal interno sin alegar, al mismo tiempo, que en tal fallo se incurrió en la violación de tratados internacionales sobre los que este Tribunal tiene competencia.

En el presente caso, no obstante, las víctimas no pretenden ni han pretendido la revisión de los fallos o decisiones de los tribunales internos, sino la determinación de si el incumplimiento por el Estado de la sentencia proferida por la Corte Suprema el 25 de octubre de 1993 y el Tribunal Constitucional el 10 de mayo de 2001 resulta violatorio o no de varios derechos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, teniendo en cuenta que el Estado es internacionalmente responsable por los actos u omisiones de cualquiera de sus poderes u órganos, incluidos los tribunales.

Como consecuencia de lo anterior, corresponde que la excepción propuesta sea desestimada y que, al valorar el mérito de la petición, la Honorable Corte

“determine si los procedimientos internos, tal como alega el Estado, respondieron a la totalidad de los actos reclamados por la Comisión y los representantes ante este Tribunal y si en ese ejercicio se respetaron las obligaciones internacionales del Estado”<sup>68</sup>.

#### **4.3. Sobre la inclusión de los artículos 26° y 4° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**

El Estado ha objetado que los representantes de las víctimas pretendan la plena justiciabilidad de todos los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales que pudieran estar amparados por ésta; y, entre ellos, el derecho humano a la seguridad social<sup>69</sup>. Cuestiona, asimismo, que se alegue violación del derecho a la vida, y de modo específico la alegada violación del derecho de las víctimas a una vida digna.

Respecto a lo primero, aduce que el numeral 6) del artículo 19° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos delimita las competencias de la CIDH y de la Corte Interamericana y que, conforme a estas competencias, “solo pueden ser objeto de análisis – por medio del sistema de peticiones – ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (ya sea directa o indirectamente) la protección de los derechos a la libertad sindical, pero no permite tal posibilidad respecto del derecho a la seguridad social”<sup>70</sup>. Aduce, asimismo, que no cabe la justiciabilidad directa (e irrestricta) de los derechos económicos, sociales y culturales (DECS). Y sustenta su posición con base a los argumentos vertidos en los votos concurrentes de tres

<sup>67</sup> Ídem, párr. 32.

<sup>68</sup> Corte IDH. Caso *Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010, párrs. 18-20.

<sup>69</sup> Informe N° 161-JUS-CDJE-PPES, párrs 35-37.

<sup>70</sup> Ídem, párr.37.

integrantes de esta Honorable Corte en los casos *Canales Huapaya y otros Vs. Perú* y *Lagos del Campo Vs. Perú*<sup>71</sup>.

Como fue anticipado en el ESAP, desde nuestra perspectiva, el rechazo del Estado a reconocer la validez de la justiciabilidad de todos los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales amparados por ésta, pasa por alto que las obligaciones generales de respetar y garantizar establecidas por la Convención Americana se aplican a la totalidad de ésta y sus protocolos; y que, como consecuencia de ello, cuando los Estados americanos ratifican instrumentos internacionales como la Convención Americana, el Protocolo de San Salvador o cualquier otro tratado de derechos humanos, sin importar si estos garantizan derechos civiles y políticos o derechos económicos, sociales y culturales, se obligan a *respetar, proteger y garantizar* el goce de **todos los derechos** reconocidos por dichos instrumentos a todas las personas sometidas a su jurisdicción.

Así pues, las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos contemplados en la Convención Americana se deben de cumplir en relación con todos los derechos consagrados en ella. Y, como ha recordado esta Honorable Corte,

“si bien el artículo 26° se encuentra en el capítulo III de la Convención, titulado “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, se ubica, también, en la Parte I de dicho instrumento, titulado “Deberes de los Estados y Derechos Protegidos” y, por ende, está sujeto a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 señalados en el capítulo I (titulado “Enumeración de Deberes”), así como lo están los artículos 3 al 25 señalados en el capítulo II (titulado “Derechos Civiles y Políticos”)”<sup>72</sup>.

Del mismo modo, no basta con afirmar la existencia de un estrecho vínculo de interdependencia e indivisibilidad entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales, sino que, como ha destacado también este Tribunal, estos derechos “deben ser entendidos integralmente y de manera conglobada como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello”<sup>73</sup>.

Dado que el Protocolo de San Salvador (PSS) constituye un protocolo que complementa y perfecciona en materia de derechos económicos, sociales y culturales un tratado principal de derechos humanos ya existente (la Convención Americana), las obligaciones generales a que se refieren los artículos 1° y 2° de la Convención no solo se aplican a todos los derechos consagrados en esta (arts. 3-26), sino que se aplican también a todos los derechos reconocidos en el PSS, puesto que el instrumento principal (la Convención), lo mismo que sus protocolos adicionales, constituyen un único conjunto normativo.

A ello se suma el hecho de que el propio PSS contiene en sus artículos 1° y 2° las obligaciones generales de (a) adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el efectivo goce de los todos los derechos allí contenidos; (b) adecuar el derecho interno a los estándares señalados por dicho instrumento; y (c) garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna.

<sup>71</sup> Ídem, párrs. 39-44.

<sup>72</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Acevedo Buendía y otros Vs. Perú*, Sentencia del 1 de julio de 2009, Serie C-198, párr. 100.

<sup>73</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, Sentencia del 31 de agosto de 2017, Serie C-340, párr. 141.

De modo que, a las obligaciones generales de la Convención - que como esta dicho se aplican al artículo 26º y al PSS - se agregan también las obligaciones específicas ya mencionadas, que son de aplicación a todos los derechos contenidos en el Protocolo.

Recordando su pronunciamiento en el *Caso Acevedo Buendía y otros Vs. Perú*, la Sentencia que esta Corte dictó en el *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, ha reiterado que

“este Tribunal tiene el derecho a resolver cualquier controversia relativa a su jurisdicción. En este mismo sentido, el Tribunal ha señalado anteriormente que los términos amplios en que está redactada la Convención indican que la Corte ejerce una jurisdicción plena sobre todos sus artículos y disposiciones”<sup>74</sup>.

En su sentencia en el *Caso Cuscul Piraval Vs. Guatemala*, esta Honorable Corte ha afirmado también que

“el hecho de que el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador establezca límites sobre la competencia de este Tribunal para conocer exclusivamente sobre violaciones a determinados derechos a través del sistema de peticiones individuales, no debe ser interpretado como un precepto que limite el alcance de los derechos protegidos por la Convención, ni sobre la posibilidad de la Corte para conocer sobre violaciones a estos derechos. Por el contrario, el Tribunal advierte que una interpretación sistemática y de buena fe de ambos tratados lleva a la conclusión de que, al no existir una restricción expresa en el Protocolo de San Salvador, que limite la competencia de la Corte para conocer sobre violaciones a la Convención, ésta limitación no debe ser asumida por este Tribunal. Asimismo, la Corte recuerda que el hecho de que los Estados adopten protocolos o tratados relacionados con materias específicas, y definan la competencia de este Tribunal para conocer sobre aspectos definidos de dichos tratados, no implica una limitación a la competencia de este Tribunal para conocer sobre violaciones a la Convención Americana sobre aspectos sustantivos que se regulan en ambos tratados. En ese sentido, la Corte recuerda que el artículo 77º de la Convención prevé la posibilidad de que cualquier Estado parte o la Comisión sometan a consideración proyectos de protocolo adicionales con la finalidad de “incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades”.<sup>75</sup>

El artículo 26 de la Convención establece que

“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires<sup>76</sup>, en la medida de los recursos

<sup>74</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, Sentencia del 31 de agosto de 2017, Serie C-340, párr. 142.

<sup>75</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cuscul Piraval y otros Vs. Guatemala*, Sentencia del 23 de agosto de 2018, Serie C-359, párr. 88.

<sup>76</sup> Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) reformada por el Protocolo de Reformas a la Carta de la OEA ("Protocolo de Buenos Aires"), suscrito el 27 de febrero de 1967, durante la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria.

disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

Para la Corte, este artículo contiene derechos protegidos y obligaciones estatales que se derivan de esas normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura<sup>77</sup>. Y aunque la Carta de la OEA no liste esos derechos de forma expresa, su texto sí hace alusión a ellos de modo implícito, lo que permite con suficiencia inferir la existencia de los derechos que son objeto de la obligación contenida en el artículo 26° de la Convención. En lo que hace a este caso, es del caso mencionar que entre los derechos que pueden inferirse de la Carta de la OEA se encuentra el derecho a la seguridad social (artículo 45, incisos b y h<sup>78</sup> y artículo 46<sup>79</sup>).

El carácter progresivo de las providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, que el Estado se obliga a adoptar para *“lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos”* implica para éste, con efectos inmediatos, la obligación general de procurar constantemente la realización de dichos derechos *sin retrocesos*, puesto que de ocurrir tales retrocesos se puede configurar una violación, entre otras disposiciones, de lo dispuesto en el artículo 26° de la Convención. Criterio que también aplica respecto de lo establecido por el artículo 1° del PSS (Obligación de adoptar medidas), según el cual:

“Artículo 1: Los Estados Parte del presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, *a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo*”. [Énfasis agregado]

En el caso *Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú* este Tribunal se refirió al contenido de la obligación de desarrollo progresivo de los DESC aludida en el artículo 26° de la Convención indicando que dicha obligación supone principalmente —aunque no de modo exclusivo— una “obligación de hacer, es decir, de adoptar providencias y brindar los medios y elementos necesarios para responder a las exigencias de efectividad de los derechos involucrados”<sup>80</sup>. Y, respecto de la justiciabilidad de los derechos amparados por este artículo de la CADH refirió, también, que la implementación progresiva de los mismos puede ser “objeto de rendición de cuentas”<sup>81</sup>, así como

<sup>77</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Lagos del Campo Vs. Perú, Sentencia del 31 de agosto de 2017, Serie C-340, párr.

<sup>78</sup> Carta de la OEA, artículo 45, inciso b): “El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar”. h) “El reconocimiento de la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y al proceso de desarrollo”.

<sup>79</sup> Carta de la OEA, artículo 46: “Los Estados miembros reconocen que, para facilitar el proceso de la integración regional latinoamericana, es necesario armonizar la legislación social de los países en desarrollo, especialmente en el campo laboral y de la seguridad social, a fin de que los derechos de los trabajadores sean igualmente protegidos, y convienen en realizar los máximos esfuerzos para alcanzar esta finalidad.”

<sup>80</sup> Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y otros (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú*, Sentencia de 1 de julio de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 102.

<sup>81</sup> Ídem, párr. 102.

que, en caso de incumplimiento, el "Estado podrá ser exigido ante las instancias llamadas a resolver eventuales violaciones de los derechos humanos," como es el caso de esta misma Corte Interamericana.

Asimismo, como refirió esta Honorable Corte en su Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de Julio de 1993,

"Son muchas de las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional y, específicamente, la Convención. En este último caso, puede hacerlo, por ejemplo, (...) **dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención. Si esas normas se han adoptado de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno o contra él, es indiferente para estos efectos. (...) [d]e hecho de que se trate de "leyes internas" y de que estas hayan sido "adoptadas de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución", nada significa si mediante ellas se violan cualesquiera de los derechos o libertades protegidos.** Las atribuciones de la Comisión en este sentido no están de manera alguna restringidas por la forma como la Convención es violada.<sup>82</sup> [Énfasis agregado]

Así pues, en materia de **regresividad normativa** no se requiere más que comparar la extensión de la concesión de un derecho de una norma anterior con una norma posterior que restringe esa extensión<sup>83</sup>. En el presente caso, en concreto, las víctimas adquirieron el derecho a una pensión nivelable cuando cumplieron los requisitos exigidos por el Decreto Ley N° 20530 al que estaba legalmente incorporados. Y, tanto el derecho que adquirieron como las condiciones que lo configuran, de acuerdo con la legislación vigente en el Perú en el momento en que fue adquirido, forman parte de su derecho a la seguridad social. Ese derecho no solo incluye el derecho de las víctimas a recibir una pensión de cesantía o jubilación en el régimen pensionario regulado por el Decreto Ley N° 20530, sino una pensión nivelable con el haber del servidor público en actividad de la institución en que trabajaron hasta su cese, estando prohibido para el Estado - de conformidad con la prohibición de regresividad que instituye el artículo 26° de la Convención - que éste empeore arbitrariamente el goce de este derecho. **Y eso es, precisamente lo que ocurrió en este caso cuando el Estado promulgo el Decreto Legislativo N° 673 mediante el cual prohibió el derecho a nivelar sus pensiones con respecto a los haberes de los servidores activos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y desconocer después los mandatos de restitución de este derecho contenidos en las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de 25 de octubre de 1993, y del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y 10 de mayo de 2001.**

Cabe indicar, como está dicho en el ESAP, que (i) el Estado nunca explicó cuáles fueron las razones que hicieron necesario ese paso regresivo en el desarrollo del derecho a la seguridad social de las víctimas; y (ii) tampoco probó que hubiera hecho un examen exhaustivo de otras alternativas posibles, tal como estaba obligado a hacer.

<sup>82</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de Julio de 1993. Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) CIDH, párrs. 26-27.

<sup>83</sup>COURTIS, Christian. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios". En Ni un paso atrás: La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales. CEDAL-CELS, 2006, pg. 16.

De este modo, en el presente caso tenemos que

- El Perú es Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que hace parte el artículo 26° invocado por las víctimas en relación con sus derechos económicos, sociales y culturales, y su derecho a la seguridad social en particular; y
- El Estado peruano, a través de la expedición del Decreto Legislativo N° 673, aplicado a las víctimas de este caso por su Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), produjo una regresión arbitraria e injustificada del derecho legalmente adquirido que las víctimas tenían al goce de una pensión nivelable conforme lo dispuesto en el Decreto Ley N° 20530, la Ley N° 23495 y su reglamento
- Asimismo, les denegó luego la protección judicial que derivaba del mandato de la sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema del 25 de octubre de 1993, consolidando con ello el grave retroceso que habían sufrido en el goce de sus derechos pensionarios y, como consecuencia de ello, imponiéndoles un severo obstáculo para la existencia de condiciones que posibilitaran el disfrute de una vida digna para ellas, conforme a sus respectivos proyectos existenciales.

#### 4.4. Sobre el número de víctimas

El Estado ha alegado que habría una inclusión indebida de víctimas en el Informe de Fondo de la CIDH, porque a pesar que la Sentencia de la Corte Suprema se aplica, como indica el fallo, **a todos los miembros de la asociación actora**, la Resolución s/n de 03 de junio de 2005 de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima habría determinado el número de 566 beneficiarios en mérito a un Recurso de Apelación interpuesto por la SUNAT<sup>84</sup>.

Eso no es cierto. En primer lugar, porque el Estado ha ofrecido a esta Honorable Corte - al menos - hasta tres (3) versiones diferentes respecto de cuál es exactamente el número total de víctimas en el presente caso. En efecto, en su Informe N° 161-JUS-CDJE-PPES, el Estado alegó que solo debería considerarse como presuntas víctimas a las **566 personas** consignadas en la Resolución s/n del 3 de junio de 2005<sup>85</sup>. De igual modo, en la Resolución de la Superintendencia Nacional Adjunta de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) N° 042-2002/SUNAT de fecha 08 de julio de 2002, que fuera ofrecida por el Estado como Anexo N° 2 de la Contestación del sometimiento del caso, este indicó como total de beneficiarios a **722 personas** y no las 566 personas a que hizo referencia en su Informe N° 161-JUS-CDJE-PPES. Pero además refirió que, según el Informe de fecha 19 de septiembre de 2018, elaborado por el Juez Manuel Ernesto Lora Almeida, Juez Titular del Segundo Juzgado Civil de Lima, ofrecido "en el Escrito de Contestación del Estado peruano al informe de fondo presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre el caso CDH-7-2017 - Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT)", que dicho número ascendía a **603 personas**, conforme a la Resolución N° 55 del 21 de julio de 2005, que se anexa". Tres cifras diferentes de víctimas que, evidentemente, lo que persiguen es confundir a este Tribunal.

Al respecto, como se señaló en el ESAP, solo cabe reiterar que los beneficiarios de la Sentencia de la Corte Suprema del 25 de octubre de 1993 no pueden ser otros ni

<sup>84</sup> Informe N° 161-JUS-CDJE-PPES, párr. 80.

<sup>85</sup> Ídem, párr. 80

menos que todos los miembros de la asociación a quienes se aplicó arbitrariamente la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, y que fueron debidamente acreditados razonablemente por la Comisión en el número de 703 víctimas. Cabe aclarar, no obstante, que las víctimas en su totalidad son **704 pensionistas**, por lo que dicha pericia no incluyó a 138 víctimas faltantes, para quienes el órgano independiente e imparcial que se constituya debe culminar con el trabajo de determinar los reintegros que se les adeudan si así lo dispone la Corte, como lo hemos solicitado en el Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas, tomando los criterios y parámetros fijados por la pericia contable aprobada por la Resolución N° 80.

## **5. Las pretensiones de las víctimas en materia de reparaciones**

### **5.1 Parte lesionada**

La Corte ha señalado en su jurisprudencia que aquéllos que han sido declarados víctimas de una violación de un derecho reconocido en la Convención son considerados "parte lesionada"<sup>86</sup>. En este caso se solicita a este Tribunal declarar que el Estado violó los derechos humanos de las presuntas víctimas señaladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe de Fondo, de modo que estas personas sean consideradas como "parte lesionada" y beneficiarias de las reparaciones que se dispongan en la Sentencia que ponga fin a este proceso.

### **5.2 Medidas de restitución**

Los representantes pedimos a la Honorable Corte que, declarada que sea la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos humanos de las presuntas víctimas, y como medidas de restitución,

- (i) Se ordene a éste el cumplimiento de las sentencias de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de 25 de octubre de 1993, las resoluciones del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y de 10 de mayo de 2001, en el entendido de que ello comprende la obligación estatal de nivelar las pensiones de las y los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT con las remuneraciones de los servidores activos de SUNAT tomando como referencia las remuneraciones que perciben aquellos servidores, las cuales incluyen el pago de un monto igual a la diferencia entre la remuneración del trabajador sujeto al régimen laboral privado y aquel sujeto al régimen público conforme lo establece la Ley N° 23495, por su condición de pagos remunerativos permanentes en el tiempo y regulares en su monto, así como reintegrar a los cesantes de la SUNAT los devengados dejados de percibir por las víctimas como consecuencia de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 desde 1991 a la fecha.
- (ii) Se dé cumplimiento a la Resolución N° 80 del 66° Juzgado Civil de Lima que aprobó la pericia determinando las pensiones niveladas que se deben seguir pagando a partir del mes de enero de 2005 en adelante y los reintegros correspondientes hasta el mes de diciembre de 2004 (momento en que cesa la obligación de nivelar las pensiones de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT) y fue aprobada el 3 de marzo de 2006; y
- (iii) Para aquellas víctimas no tomadas en cuenta en las liquidaciones del informe pericial aprobado por la Resolución N° 80, se conforme un órgano independiente e imparcial que determine el monto de las pensiones

<sup>86</sup> Cfr. Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú, párr. 112.

niveladas y el reintegro de los incrementos dejados de percibir que les corresponde.

### **5.3. Medidas de satisfacción**

#### **5.3.1. Realización de un acto de disculpa pública**

Las presuntas víctimas solicitan a este Tribunal que, como medida de satisfacción y para poner de relieve el grave efecto que suscita en las personas adultas mayores el incumplimiento de los deberes estatales en materia de seguridad social, lo mismo que la denegación de su derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, se ordene al Estado la realización de un acto de disculpa pública o, en defecto de lo anterior y si la Honorable Corte decide que resulta más pertinente, el pedido público de disculpas por el incumplimiento de las sentencias de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional en este caso se efectúe en un plazo razonable y mediante una carta, documento o anuncio público de similar naturaleza.

#### **5.3.2. Reconocimiento de la responsabilidad internacional del Estado por medio de la publicación de la sentencia**

Como lo ha dispuesto la Corte en otros casos, como medida de satisfacción, se pide a este Tribunal ordene al Estado publicar en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, la Sentencia que se emita en los presentes autos, sin las notas al pie de página correspondientes y con los títulos de los capítulos respectivos, así como la parte resolutive de la misma.

### **5.4 Medidas de no repetición**

#### **5.3.1. Declaración de la existencia de un *Estado de Cosas Inconvencional***

Esta Honorable Corte ha señalado en diversas ocasiones que el concepto de "reparación integral" (*restitutio in integrum*) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Empero, atendiendo al patrón estructural de violación de los derechos humanos en el que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso, los representantes de las víctimas estimamos que las reparaciones que se dispongan en la Sentencia deberían tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En particular, porque no resultaría admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia contra sus derechos, padecido por las víctimas en este caso, siendo que lo justo y razonable sería que se instruyan medidas orientadas a identificar y eliminar los factores causales de dicho patrón estructural a efectos de evitar su repetición.

Este caso ofrece a la Corte una magnífica oportunidad para pronunciarse sobre dos cuestiones de orden público de gran relevancia. La primera, es la necesidad y urgencia de encontrar respuestas más asertivas ante la existencia de un patrón sistemático de violaciones al derecho de acceso a la justicia y el modo como éste comporta, no solo una violación a los deberes de respeto, protección y cumplimiento de los derechos de las víctimas a la propiedad y las prestaciones que les corresponden en el marco de su derecho a la seguridad social, sino una deliberada regresión del deber estatal de garantizar la realización progresiva de los derechos económicos y sociales implicados.

Como se indicado supra, este caso alude a la responsabilidad internacional

generada por la modificación regresiva producida por el Estado en el régimen de pensiones que los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria venían disfrutando conforme a la legislación peruana hasta 1991, así como por el deliberado y sistemático incumplimiento de las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de 25 de octubre de 1993, y del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y 10 de mayo de 2001, que ordenaron al Estado restituir a éstos su derecho a percibir la pensión que legalmente les corresponde, nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT; y que, además, les reintegre los incrementos dejados de percibir en sus pensiones como consecuencia de la aplicación indebida de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673. Única disposición de este decreto que se refiere a los pensionistas de a SUNAT.

Este caso constituye un referente paradigmático respecto de los graves efectos que suscita el incumplimiento sistemático de sentencias judiciales en el Perú cuando éstas se refieren a la restitución de derechos económicos y sociales, y el impacto que esto genera en el Estado de derecho, la independencia judicial y el goce de los derechos humanos de las personas sometidas a la jurisdicción del Estado peruano. Y este incumplimiento deliberado y arbitrario de tales sentencias judiciales comporta la violación de numerosos derechos reconocidos y garantizados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El presente caso refleja - como lo fueron antes los casos *Cinco Pensionistas Vs. Perú, Acevedo Buendía (Cesantes y Jubilados de la Contraloría General) Vs. Perú, Acevedo Jaramillo y Otros Vs. Perú, Abrill Alosilla y otros Vs. Perú, Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú* así como, también, *Muelle Flores Vs. Perú* - la existencia de un patrón sistemático de incumplimiento de sentencias judiciales cuando estas ordenan la restitución de derechos económicos y sociales, tal como ha sido destacado por la CIDH, el CDESC, la Defensoría del Pueblo y el propio Tribunal Constitucional del Perú. Esta situación, por ello, pone en evidencia la existencia de un **estado de cosas inconvencional** que se configura esencialmente por

- (i) la vulneración masiva y generalizada en Perú de varios derechos convencionales (en especial los derechos protegidos por los artículos 1.1, 2, 8.1, 21, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) que afectan a un número significativo de personas, especialmente trabajadores y pensionistas del régimen público regulado por el Decreto Ley N° 20530,
- (ii) la prolongada omisión de las autoridades estatales peruanas en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar de manera efectiva y oportuna los derechos de estas personas;
- (iii) la no expedición por éstas de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la repetida vulneración de sus derechos en este ámbito;
- (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; y
- (v) la existencia de un vasto número de personas afectadas por el mismo problema que, habiendo ya acudido al sistema interamericano de protección de los derechos humanos para obtener la protección de sus derechos al debido proceso y la protección judicial, corre el riesgo de ver a

éste afectado por una congestión de casos motivados todos por las mismas circunstancias.

La falta de respeto y ejecución sin demoras de las sentencias judiciales, especialmente cuando el Estado es el obligado por ellas, le hace un grave daño a la democracia y el Estado de derecho en el Perú. Y mella gravemente, de igual modo, la autoridad y el prestigio del Poder Judicial el que sus sentencias definitivas sean ignoradas por el Poder Ejecutivo, lo que ocurre principalmente cuando tales sentencias implican desembolsos importantes a cargo del Estado. Muchas veces, además, los montos que deben restituirse a los justiciables por mandato de tales sentencias no son incluidos, año tras año, en el Presupuesto General de la República, con lo cual no solo el Congreso de la República – constitucionalmente encargado de aprobar el Presupuesto - sino el propio Presidente de la República – encargado constitucionalmente de la ejecución de las sentencias judiciales – vulneran flagrantemente la Constitución peruana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, lo que es más grave, impunemente. Lo que demuestra que, en ambos casos, se carece de voluntad política para tomar en serio las obligaciones convencionales contraídas al hacerse parte de la Convención.

Como mencionamos en el ESAP, ante la falencia de las soluciones y protocolos nacionales en Perú para asegurar la efectividad de la justicia, como demostradamente ocurre en este caso, asumimos que lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos diga en este proceso será sin duda determinante para la construcción de mejores prácticas jurídicas y el fortalecimiento del Estado de derecho en la región. Esencialmente, porque el criterio que se dicte en este caso servirá para que los Estados americanos sean juzgados en el futuro por la manera como aseguran la efectividad de las decisiones de sus jueces y cortes y por la forma como sus omisiones impactan en sus sistemas de justicia y en el ejercicio de los derechos y los proyectos de vida de sus ciudadanos.

Así pues, en orden a prevenir la repetición de las mismas violaciones a los derechos humanos de las que han sido víctimas los miembros de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT), con todo respeto pedimos a esta Honorable Corte que su condena al Estado considere la declaración de la existencia de un *Estado de Cosas Inconvencional* (ECI) y que, como consecuencia de lo anterior,

- (i) Se instruya al Estado para que, en un plazo razonable, efectúe las modificaciones legislativas que correspondan a fin de que se incorporen y garanticen efectivamente las disposiciones de la Convención Americana sobre debido proceso y protección judicial en el orden interno, asegurando la eficacia de lo ordenado por las sentencias relacionadas con la restitución de derechos económicos y sociales, incluyendo la implementación de las medidas recomendadas al efecto por la Defensoría del Pueblo en sus informes consagrados a esta problemática, lo mismo que autorizar reformas al Presupuesto General de la República peruana a efectos de que incluya la habilitación de una partida específica dotada de recursos suficientes para asegurar el cumplimiento de las sentencias judiciales que obliguen a la restitución de derechos de naturaleza social, de modo que el plazo de pago de estas deudas, en ningún caso, supere el término de un (1) año desde el momento en que se declare firme la resolución judicial que ordene dicho pago.
- (ii) Disponga la expansión de los efectos de su Sentencia a las demás personas que vienen siendo afectadas por dicho estado de cosas inconvencional pero que no hayan sido parte en el presente proceso.

Dicho esto, queremos destacar, asimismo, que la solicitud formulada en este acápite para que se declare el *estado de cosas inconvencional* guarda relación, también, con el hecho de que la mayor parte de víctimas de este patrón estructural de violaciones a los derechos humanos – y en este caso a su derecho a la seguridad social – tiene como protagonistas a personas adultas mayores. Lo que ofrece a esta Honorable Corte – y es lo que queríamos destacar en segundo lugar – la oportunidad de leer las circunstancias y consecuencias del mismo a la luz de los principios generales derivados de la **Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**. En particular, en lo que concierne a sus derechos (i) a la dignidad, independencia, protagonismo y autonomía; así como (ii) el enfoque diferencial requerido para el goce efectivo de sus derechos; y, en particular, su derecho a una protección judicial efectiva.

Como se dijo en la sección correspondiente a la caracterización de los actos del Estado como una lesión al derecho de las víctimas a una vida digna, ésta solo puede materializarse a partir del goce del derecho a que se generen las condiciones materiales necesarias que permitan a todas las personas desarrollar una existencia en condiciones de dignidad.

Para que opere la obligación de garantizar una vida digna a favor de una población específica (en este caso, **personas adultas mayores**), deben satisfacerse los siguientes requisitos: que exista conocimiento o que se deba tener conocimiento sobre el riesgo existente a la vida de una o un grupo de personas; y que se tomen todas las medidas necesarias y razonables para prevenir dicho riesgo. Todo esto, teniendo en cuenta que en este supuesto la vida es una obligación de medio y no de resultado.

En el presente caso, la Corte debería analizar si el Estado peruano ha respetado su obligación de generar condiciones de vida digna mínimas compatibles con la dignidad de las víctimas de este caso, lo mismo que la obligación de no producir condiciones que la dificulten o la impidan. Ello, en razón de que las víctimas en este caso son, como se ha dicho, esencialmente personas adultas mayores<sup>87</sup>. Personas que tienen “los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas, y (...) estos derechos, incluido el de no verse sometidas a discriminación fundada en la edad *ni a ningún tipo de violencia*, dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano”<sup>88</sup>. Se trata de personas, asimismo, que de acuerdo con los estándares definidos por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, deben “seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades”<sup>89</sup>.

El Perú no ha firmado ni ratificado aún la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, pero eso no lo exonera de su obligación primaria de respetar y garantizar a estas personas condiciones de vida digna mínimas compatibles con su dignidad, incluyendo su derecho a “seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades”, pues estos derechos se encuentran también protegidos, entre

<sup>87</sup> De acuerdo con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, personas mayores son aquellas “de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor”.

<sup>88</sup> Preámbulo de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores.

<sup>89</sup> Ídem.

otros, por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que fue ratificado por el Perú el 28 de abril de 1978, y por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), que fue también ratificado por éste el 17 de mayo de 1995<sup>90</sup>.

El Estado no garantizó tales derechos a las víctimas, como no los garantiza tampoco a las miles de personas que se ven afectadas por el mismo patrón estructural de incumplimiento de sentencias judiciales en el Perú. Y aunque el artículo 11º del PIDESC, del que Perú es Estado Parte, refiere que todas las personas, incluyendo los adultos mayores<sup>91</sup> y sus familias<sup>92</sup>, tienen derecho "a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia", este tampoco ha tenido en cuenta el riesgo que la supresión del derecho a la nivelación de las pensiones de estas personas – como ya constató esta Honorable Corte en el caso Cinco Pensionistas Vs. Perú, Acevedo Buendía y Otros (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú o Muelle Flores Vs Perú – supuso respecto del menoscabo de los medios de vida con que contaban para su supervivencia y el goce de sus derechos básicos a la salud, la seguridad social, la vivienda adecuada o la educación de sus hijos.

El Estado tampoco adoptó las medidas necesarias y razonables que permitieran prevenir o paliar el riesgo que generó la negación de este derecho y el arbitrario y posterior incumplimiento - por 25 años - de las sentencias judiciales que ordenaron su restitución. Hecho que ha redundado en la precarización de sus condiciones materiales y espirituales de existencia.

Esta conducta omisiva del Estado peruano se ha trasuntado en una situación de riesgo permanente para la vida de las miles de personas para quienes – como en el presente caso los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT - resultaron y siguen resultando ineficaces los recursos internos intentados en la jurisdicción interna para obtener la restitución de su derecho a una pensión nivelable en el régimen del Decreto Ley 20530, indispensable para mejorar su calidad de vida y disminuir los riesgos que amenazan la existencia de una población vulnerable, como lo es en

---

<sup>90</sup> Existen dos fuentes en las que se establecen —directamente o por extensión— derechos de las personas mayores. La primera son los instrumentos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas y sus organismos especializados. La segunda proviene de los instrumentos de derechos humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus organismos especializados. A nivel del Sistema de las Naciones Unidas se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las resoluciones en favor de las personas mayores adoptadas por la Asamblea General, los planes de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de 1982 y 2002, y los instrumentos desarrollados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Recomendación 162 y la Resolución relativa a seguridad social de la Conferencia Internacional de Trabajo, 89a. reunión 5-21 junio, 2001). A nivel del Sistema de la OEA, se encuentran la Convención Americana de Derechos Humanos y el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Así como la Resolución CE130.R19 sobre salud y envejecimiento de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Ver HUENCHUAN NAVARRO, Sandra. Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE, División de Población de la CEPAL). Santiago de Chile, abril de 2004, pág. 11.

<sup>91</sup> Protocolo de San Salvador, artículo 17: "Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica (...)"

<sup>92</sup> Protocolo de San Salvador, artículo 15. 1: "La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar *por el mejoramiento de su situación moral y material.*"

este caso un vasto colectivo de personas adultas mayores, un número importante de los cuales ha fallecido durante estos años sin ver coronadas sus expectativas de justicia y como corolario de vidas frágilmente sostenidas – como en este caso – desde hace ya más de 25 años.

Al desvincularse sus pensiones de cesantía y jubilación del mecanismo de nivelación al que tenían derecho, las pensiones y por ende los medios de vida de las víctimas (y todas las personas en su misma situación) sufrieron y vienen sufriendo un menoscabo ostensible. Y, como consecuencia de ello, sus condiciones de existencia no solo no mejoraron, sino que empeoraron continuamente, como consecuencia de las acciones del Estado peruano que restringieron sus condiciones de acceso a derechos fundamentales como la salud, vivienda o educación adecuadas.

La declaración del estado de cosas inconvencionales que se solicita podría prevenir que esta situación se repita y continúe afectando a otros pensionistas sujetos al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, cuyos derechos fueron también amparados por sentencias del Poder Judicial peruano que pasaron en autoridad de cosa juzgada, y que – también como en este caso – se encuentran igualmente desacatas por el Estado por un extraordinario período de tiempo. Fenómeno que ha sido expresamente reconocido por la propia Procuraduría Pública Especializada Supranacional (PPES) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) del Perú, cuando dio cuenta que el mayor número de peticiones (denuncias) notificadas al Estado peruano por violar los derechos de sus ciudadanos durante el período 2011-2016 <sup>93</sup>(59% de peticiones) guarda relación principal con acciones u omisiones llevadas a cabo por órganos que conforman el sistema de administración de justicia en el Perú.

## **5.5 Indemnización**

### **5.5.1. Daño material**

Esta Honorable Corte ha indicado que forma parte del daño material la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas (lucro cesante), por lo que al decidirse el alcance del daño material en este caso, los representantes de las víctimas estiman que debería tenerse en cuenta que, al no haberse cumplido con las sentencias de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional, las pensiones mensuales de las víctimas se mantuvieron en cantidades congeladas o estáticas en valores del año 1991, no reajustadas ni niveladas hasta el año 2004, produciéndose una considerable pérdida o detrimento en sus ingresos durante el período a partir del año 2005, si se considera el carácter alimentario de las pensiones, la pérdida de la capacidad adquisitiva de la moneda por los procesos inflacionarios y la elevación de los precios de los artículos de primera necesidad.

### **5.5.2. Daño inmaterial**

La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño inmaterial y los supuestos en que corresponde indemnizarlo, pudiendo comprender éste tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las

<sup>93</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), Informe N° 2011-2016 de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional, “El Estado Peruano ante los Órganos Supranacionales de Protección de Derechos Humanos”, octubre 2016, pág. 69. Ver en <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2016/11/01-Informe-2011-2016-integrado-final.pdf>

alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia<sup>94</sup>.

En este aspecto, se solicita a la Corte la reparación del daño inmaterial que ha derivado para las víctimas de la violación de sus derechos a la vida en su manifestación de derecho a una vida digna, a las garantías judiciales y la protección judicial, a la seguridad social y al deber de adoptar medidas de carácter progresivo y no regresivo para garantizar la efectividad de dicho derecho y, en consecuencia, ordenar al Estado abonar a las víctimas una indemnización por daño inmaterial, cuya cuantía comprenda (i) el resarcimiento de la afectación a las víctimas por la excesiva duración del proceso, (ii) el sufrimiento que irrogo a las víctimas la violación de sus derechos humanos y (iii) la afectación a su proyecto de vida.

## **5.6. Costos y gastos**

Se solicita a la Honorable Corte, con todo respeto, ordenar al Estado restituir las costas y gastos en que hayan incurrido las víctimas y/o sus representantes para seguir el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, asistir a audiencias públicas convocadas con tal efecto, asistir a audiencias en la Corte Interamericana – según fuera el caso – o para cubrir otros gastos relativos al ejercicio de su representación legal, tales como la remisión de sus escritos o gastos de comunicación, gastos por concepto de costos de pasaje, impuestos, per-diem y transportes internos que resulten con ocasión de los viajes realizados por los abogados representantes, al igual los testigos que viajaron a San José de Costa Rica para la audiencia, durante el proceso ante esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Resarcimiento que deberá efectuarse con arreglo a la liquidación de gastos que se adjunta al presente alegato final escrito.

## **6. Impacto económico de los derechos reconocidos por la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 e impactos en la salud, psiquis y proyecto de vida de las víctimas de este caso**

### **6.1 El impacto económico de los derechos reconocidos por la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993**

Como se ha indicado en el acápite referido a nuestras pretensiones, la Honorable Corte debe ordenar que se restablezca el pleno goce y disfrute de los derechos de las víctimas reconocidos por la Convención Americana, disponiendo que dé cumplimiento inmediato a la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 que repuso el derecho de las y los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT a la nivelación de sus pensiones y ordenó reintegrarles los incrementos dejados de percibir, así como que cumpla con la Resolución del Juzgado N° 80.

La problemática que pudiera originar la traducción económica del cumplimiento, hoy, de los derechos reconocidos por la Sentencia de la Corte Suprema de 1993 fue algo que el Estado mencionó durante la audiencia que se celebró el 7 de mayo pasado con el objeto de sugerir que, si esta Corte fallaba en favor de las víctimas, en esencia, iba a generar una conmoción económica de tal magnitud que, prácticamente, impediría al Estado cumplir con las finalidades sociales que le son propias. Así pues, se sugiere, que el interés particular de 704 personas no debería superponerse al interés general del conjunto de la colectividad.

<sup>94</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de los “Niños de la Calle” (*Villagrán Morales y otros*) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas, párr. 84; Caso *Gomes Lund y otros* (*Guerrilha do Araguaia*) Vs. Brasil, párr. 305, y Caso *Cabrera García y Montiel Flores* Vs. México, párr. 255.

Este razonamiento, sin embargo, encara varios problemas. El primero, sin duda, es que la obligación de pago que se genere por la restitución debida de los derechos de las víctimas es de responsabilidad única y exclusiva del Estado Peruano; pues es este quien, habiendo tenido numerosos momentos en el tiempo para acatar las sentencias que ordenaron dicha restitución, se ha resistido por 25 años a hacerlo, y lo que ha hecho – más bien - es incumplir sistemática y reiteradamente las órdenes dispuestas por el fallo de dicha sentencia, generando por el transcurso del tiempo la acumulación de la sumas de dinero que significan los reintegros de los incrementos dejados de percibir en las pensiones de las víctimas.

Como indicó acertadamente esta Honorable Corte en su Sentencia recaída en el caso *Acevedo Buendía (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú*,

“la prolongada e injustificada inobservancia de las sentencias internas que viola el derecho a la propiedad de las víctimas no se configuraría si dichas resoluciones hubiesen sido acatadas en forma pronta y completa<sup>95</sup>.

Con base a la información contenida en la pericia que el juzgado de ejecución aprobó mediante su Resolución N° 80, podemos afirmar que si la Sentencia de la Corte Suprema del Año 1993 hubiese sido cumplida inmediatamente en el año 1994, como correspondía, los reintegros de los incrementos se reducían a 3 años: 1991, 1992 y 1993, lo que es igual a S/ 122'697,802.00 en soles peruanos, equivalente en dólares americanos a U.S. \$ 37'181,152.12; lo que significa, a su vez, una deuda muy inferior a la que se ha acumulado luego de más de 25 años durante los cuales el Estado ha cometido un conjunto de actos y obstáculos deliberados para no cumplirla y pretender dejar sin efecto la obligación adquirida como efecto de la sentencia.

Así, también si el Estado hubiese cumplido la Sentencia en el año 1997, cuando fue requerido para su cumplimiento por la Resolución del Juzgado Previsional de Lima de 21 de Enero de 1997, los reintegros de los incrementos se reducían a 5 años: 1991, 1992, 1993, 1994, 1995 y 1996, lo que es igual a S/. 286'294,876 en soles peruanos, equivalente en dólares americanos a U.S. \$ 86'756,023.03, lo que significa una deuda muy inferior a la que se ha acumulado después de 25 años de falta reiterada y sistemática de cumplimiento.

Al ilustrar a la Corte acerca de la cuantificación económica de la deuda acumulada, conforme el pedido que la Honorable Jueza Elizabeth Odio nos formulara en la audiencia del 7 de mayo de 2019, no podemos sino remitirnos a la pericia contable que fue aprobada por la Resolución del Juzgado N° 80 que obra en autos. Dicha pericia – aprobada a principios del año 2006 - es el único medio probatorio documental que comenzó a implementar en parte la ejecución de la Sentencia de la Corte Suprema del 25 de octubre de 1993, y comprendió a un grupo significativo de víctimas (566 pensionistas), calculando las pensiones niveladas de cada uno, así como los reintegros de los incrementos no percibidos durante el período de vigencia de la nivelación desde el 1° de Enero de 1992 hasta el 31 de Diciembre de 2004, por haberse proscrito dicha nivelación a partir del mes de enero de 2005 por las Leyes N° 28389 y N° 28449.

La suma total de dinero calculada por la pericia asciende, por pensiones niveladas, a la suma de S/. 2'921,375.25 en soles peruanos, equivalentes a U.S. \$ 885,265.22 en dólares americanos. Y, por reintegros de incrementos no percibidos,

<sup>95</sup> Corte IDH. caso *Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*, Sentencia del 1° de Julio de 2009, párr. 90.

dicha suma asciende a S/. 332'226,293.00 en soles peruanos, equivalentes en dólares americanos a U.S. \$ 100'674,634.00.

Siendo que el Presupuesto General de la República peruana para el año fiscal 2019 asciende a la suma de **S/. 168,074'407,244.00**<sup>96</sup> equivalente a alrededor de US \$ 50,000'000,000.00, si se cancelara en un solo pago el íntegro de los reintegros de incrementos no percibidos ordenados por la Corte Suprema el 25 de octubre de 1993, **dicha suma no ascendería a más del 0.2% del total del Presupuesto General de la República: Cien millones versus Cincuenta mil millones.**

De acuerdo con dicha pericia - aprobada judicialmente por la Resolución N° 80 y luego fue anulada en el marco del desvío del proceso de ejecución de la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 para sustituir ésta por los criterios enunciados en los votos en discordia que no fueron estimados por ella - la **pensión nivelada promedio** que corresponde percibir a las y los pensionistas que integran la ANCEJUB-SUNAT asciende a **S/. 5,161 o US \$ 1,563.93**. Esto significa que, de ver restituido su derecho, todos ellos - en promedio - percibirían una suma equivalente a **S/. 3,239 o US \$ 981.85 menos que aquello que el Estado paga actualmente a quienes perciben la pensión máxima**<sup>97</sup> **que se abona en la fecha en el régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530** por mandato del artículo 3° de la Ley N° 28449 (Ley que establece las nuevas reglas del régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530), según el cual:

“El monto máximo mensual de las pensiones de cesantía, invalidez y sobrevivientes del régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530 es de dos (2) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha en que corresponda el pago de la pensión.”<sup>98</sup>

## **6.2 Impactos en la salud, psiquis y proyecto de vida de las víctimas de este caso**

El desconocimiento abrupto y arbitrario del derecho que las y los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT tenían a una pensión nivelable en el régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530, así como el incumplimiento por más de 25 años de la Sentencia de la Corte Suprema que ordenó al Estado restituirles dicho derecho y reintegrarles los montos pensionarios que no les habían sido abonados desde 1991 ha ocasionado severos daños en la salud, psiquis y proyecto de vida de las víctimas de este caso.

En efecto, una encuesta respondida por 304 de los 703 asociados de la ANCEJUB-SUNAT, aplicada entre el 19 y 28 de marzo pasado y aportada como prueba en el presente proceso, arrojó, entre otras, la siguiente información: La edad promedio de las presuntas víctimas en este caso es de 74 años. La edad mínima es 60 años y la máxima 91. Un 61.8% de las víctimas son varones y 38.2% mujeres. Un 75.9% de los encuestados calificó como regular o delicada su salud debido a las diversas enfermedades que padecen. Un 69.7% cuenta con nivel superior universitario (principalmente contadores públicos, 58%), **y el monto promedio de pensión mensual que reciben actualmente es S/. 875 (US \$ 262), suma que es**

<sup>96</sup> Ley N° 30879 del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 (en soles), distribución del gasto del Presupuesto del Sector Público, por Categoría y Genérica del Gasto (en soles). Puede verse en [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/anexos/anexo1\\_Ley3089.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/anexos/anexo1_Ley3089.pdf)

<sup>97</sup> Esa pensión máxima no puede superar dos Unidades Impositivas Tributarias (UIT); y la UIT vigente a la fecha en Perú asciende a la suma de S/ 4,200; por tanto **dos UITs ascienden a S/ 8,400.**

<sup>98</sup> Ver en <http://blog.pucp.edu.pe/blog/nortenciogua/2014/12/16/ley-n-28449-ley-que-establece-las-nuevas-reglas-del-r-gimen-de-pensiones-del-decreto-ley-n-20530/>

**inferior en valor al Salario Mínimo Legal vigente en el Perú: S/. 930 (US \$ 279).**

Al responder a la pregunta de si "¿Tiene algún tipo de ocupación remunerada?", los resultados arrojaron que solo un 2.3% tienen una ocupación remunerada, 8.6% menciona tener un empleo eventual o independiente, y 88.7% declaró no tener una ocupación remunerada. Lo cual demuestra la enorme dependencia que vincula la existencia de estas personas y sus familias al ingreso representado por su pensión de jubilación.

Y, tal como refleja el dictamen de la perito Sra. Viviana Frida Valz Gen Rivera, igualmente aportado como prueba en los presentes autos, "la concurrencia de ambas situaciones ha generado una grave afectación emocional en ellas, que las sitúa en un primer momento, como efecto de la modificación producida por el Estado peruano en sus pensiones, en calidad de víctimas de un engaño de quienes esperaban reconocimiento por los años de trabajo llevados a cabo en favor de la SUNAT. Para entrar luego en un proceso de re-victimización, que se inicia con el incumplimiento de las sentencias que ordenaron la restitución de sus derechos por parte del Estado peruano, de quienes esperaban no solo reconocimiento sino además protección"; "[e]n los miembros de ANCEJUB-SUNAT, más que alteraciones psíquicas agudas, encontramos fuertes secuelas emocionales a consecuencia de la pérdida de sus derechos pensionarios"; "[s]e constató dolor y sufrimiento en los asociados en relación con la vivencia de maltrato a la que el Estado los sometió, quitándoles un bien que les pertenecía [las pensiones niveladas que les vienen siendo negadas], para lo cual aportaron mientras estuvieron en actividad, año tras año, con su esfuerzo y trabajo.

En términos del impacto que esto les ha generado, es importante resaltar que la vivencia de los asociados es una especie de "tortura permanente", que se va instalando y agotando sus recursos y posibilidades para sobrellevar una vida digna"; "Uno de los aspectos que más se resalta de lo sufrido por las víctimas en este caso, tiene que ver con el impacto familiar, el profundo sentimiento de humillación al ser despojados de sus ingresos debidos y no tener como cubrir los gastos en casa".

Impactos que, de una forma comprensiva e integral, generaron daños en la vida de las víctimas de este caso que probablemente resultan económicamente invaluable, pero que han impreso una honda y lamentable impronta de cada una de sus existencias.

## **7. Valoración de la prueba pericial aportada por el Estado peruano**

El perito César E. Abanto Revilla, propuesto por el Estado Peruano, alegó en la audiencia que se celebró el 7 de mayo pasado exclusivamente interpretaciones parcializadas acerca del derecho nacional o interno para intentar justificar la posición del Estado, sin haber hecho mención a las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que reconocen y garantizan los derechos de las víctimas, violados por el Estado, sobre los que se pronunciará la Corte Interamericana al resolver el fondo del caso.

Así, manifestó: (i) que, de acuerdo a las normas nacionales del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, no es posible nivelar las pensiones de los cesantes y jubilados del Estado con las remuneraciones de los servidores activos del régimen laboral privado; (ii), que la Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de Junio de 2003, Exp. N° 189-2002-AA/TC (Carlos Maldonado Duarte), prohibió nivelar las pensiones con las remuneraciones del régimen laboral privado; (iii) que las Leyes N° 28389 y N° 28449 cerraron el régimen pensionario y proscribieron la nivelación

de las pensiones; y (iv) que la Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de Junio de 2005, Exp. N° 050-2004-AI/TC y acumulados, dejó sin efecto las sentencias previas que con autoridad de cosa juzgada habían ordenado la nivelación de las pensiones.

El perito Abanto Revilla, limitándose a hacer objeciones de derecho nacional o interno, no observó que los derechos pensionarios de las víctimas de contenido patrimonial reconocidos por la Sentencia de la Corte Suprema del año 1993, fueron violados por la sistemática falta de cumplimiento del Estado a través de un conjunto de acciones y obstáculos acumulados durante más de 25 años, que han configurado que el Estado peruano incurra en violaciones graves de los derechos a la protección judicial, a la propiedad y a la seguridad social, consagrados por los artículos 25°, 21° y 26°, entre otros, de la Convención Americana.

En relación a la perspectiva del perito, no puede sino recordarse que la función de la Corte Interamericana no es decidir acerca de controversias relativas al derecho nacional o interno de los Estados, sino que es competente para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, conforme a lo prescrito por el Artículo 62°, numeral 3, de la Convención.

Asimismo, que el derecho nacional o interno no sustrae a los Estados de la obligación de respetar y garantizar los derechos reconocidos por la Convención, porque, por el contrario, en virtud del Artículo 2° de la Convención, los Estados tienen la obligación o deber de adecuar su derecho interno o nacional para garantizar los derechos consagrados por las disposiciones de la Convención, de manera que adopten todas las medidas, incluyendo reformas legislativas de derecho interno, para que los derechos sean efectivamente cumplidos en su ordenamiento interno (principio de efecto útil)<sup>99</sup>.

El perito sostiene, citando el artículo 14° inciso b) de dicha norma, que el Decreto Ley N° 20530 prohibió nivelar las pensiones con las remuneraciones del régimen laboral privado. Sobre el particular, cabe indicar que tal afirmación contraviene la norma legal en que pretende basarse, porque dicha disposición no regula **el monto** de las pensiones obtenidas al cese, **ni la nivelación** de las mismas, sino que se limita a prohibir la **acumulación de los tiempos de servicios** prestados por el trabajador durante su relación laboral con el Estado, para que no se sumen los servicios prestados bajo el régimen laboral público con los efectuados bajo el régimen laboral privado.

Asimismo, conviene precisar que en las disposiciones originarias del Decreto Ley N° 20530 no hay ninguna norma que regule la nivelación de las pensiones, pues, solo con posterioridad a ella, la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución de 1979 dispuso la nivelación de las pensiones; y después, en base a la misma, la Ley N° 23495 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 0015-83-PCM regularon la nivelación de las pensiones de los cesantes y jubilados con los haberes de los servidores públicos en actividad de las categorías respectivas, sin que, en ninguna de ellas, exista una prohibición o exclusión de los servidores por su régimen laboral privado.

Al respecto, cabe hacer la misma aclaración en relación a la Tercera Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993 que contiene una norma similar, en el sentido que dispuso que en ningún caso y concepto pueden acumularse servicios prestados bajo ambos regímenes mientras subsistan regímenes diferenciados de

<sup>99</sup> Sentencia de CIDH de 5 de Febrero de 2001, caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, párr. 87.

trabajo. Tal norma se limita a prohibir la acumulación de los tiempos de servicios prestados por el trabajador para que no se sumen; pero, no regula ni modifica la nivelación de las pensiones para prohibirla o excluirla por el régimen laboral de los servidores públicos en actividad.

Esto significa que en el contexto normativo de los hechos que configuran el marco fáctico de este caso, el Decreto Legislativo N° 673 (año 1991) y de la Sentencia de la Corte Suprema (año 1993), no había una prohibición de la nivelación por el régimen laboral privado, por lo que la Sentencia declaró inaplicable la Tercera Disposición Transitoria de dicho decreto legislativo, ordenando expresamente que sea repuesto a los pensionistas el derecho a la pensión nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT y se les reintegre los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de dicha disposición.

Acerca de este tema, la primera norma introducida en el régimen del Decreto Ley N° 20530 que precisó el régimen laboral del servidor público en actividad para efectos pensionarios fue la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 26835 del 3 de Julio de 1997<sup>100</sup>. Esta norma incorporó una precisión antes no prevista legalmente refiriendo que las denominaciones "*servidor público*" o "*funcionario público*" en las normas en materia pensionaria, se refieren a quienes están sujetos al régimen laboral público, no a los comprendidos en el régimen laboral privado.

Esta disposición fue introducida con posterioridad a los hechos del caso, no habiendo estado vigente ni regido el caso cuando se aplicó arbitrariamente la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 (Año 1991) violando los derechos de las víctimas, y la Corte Suprema emitió la Sentencia (Año 1993) reponiendo los derechos que fueron violados.

La prohibición de nivelar las pensiones por el régimen laboral privado de los servidores en actividad, fue acogida lentamente como criterio referencial en la jurisprudencia peruana en vigor hasta el momento en que se adoptó la Sentencia del Tribunal Constitucional del 18 de Junio de 2003 (Exp. N° 189-2002-AA/TC, F.J. 16), que en el caso de un pensionista de la Superintendencia de Banca y Seguros (Carlos Maldonado Duarte), aplicando la técnica procesal del *overruling*, se dispuso que a partir de entonces no procedía nivelar con las remuneraciones de la SBS que laboran en el régimen laboral privado.

Este nuevo criterio jurisprudencial fue introducido con posterioridad a los hechos del caso, no habiendo estado vigente ni regido el caso cuando se aplicó arbitrariamente la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 (Año 1991) violando los derechos de las víctimas, y la Corte Suprema emitió la Sentencia (Año 1993) reponiendo los derechos que les fueron violados.

Las Leyes N° 28389 y N° 28449 que cerraron el régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530 y proscribieron la nivelación de las pensiones a partir de la entrada en vigencia de la segunda; es decir, desde el mes de enero de 2005, no tienen en ningún caso fuerza ni efectos retroactivos sobre el período en que estuvieron plenamente vigentes las leyes que regularon la nivelación de las pensiones de las víctimas hasta el mes de diciembre de 2004.

Aquí el perito refirió que la reforma constitucional y legal en materia de pensiones, aprobada por las Leyes N° 28389 y N° 28449, se llevó a cabo en el marco del

---

<sup>100</sup> Ley N° 26835. Ver en <http://www.leyes.congreso.gob.pe/documentos/Leyes/26835.pdf>

Artículo 21°, numeral 2, de la Convención para imponer limitaciones por la vía legal adecuada al derecho de propiedad por razones de utilidad pública o interés social.

Sobre el particular, la Constitución en los artículos 103° y 109° señala que toda ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos, por lo que las Leyes N° 28389 y N° 28449 no suprimen los derechos pensionarios de contenido patrimonial que pasaron a formar parte del patrimonio de propiedad de las víctimas<sup>101</sup> antes de su entrada en vigencia, porque, precisamente, son objeto de protección por el mismo artículo 21° de la Convención y dichas leyes no tienen fuerza ni efectos retroactivos.

Así, la pericia contable aprobada por la Resolución del Juzgado N° 80 de 3 de Marzo de 2006, fue aprobada por haber calculado las pensiones niveladas y los reintegros dejados de percibir por un grupo significativo de las víctimas por el período de enero de 1992 hasta diciembre de 2004, y en la misma Resolución N° 80 el Juzgado dispuso que a partir de enero de 2005 se tenga en consideración las Leyes N° 28389 y N° 28449, que reformaron el régimen de pensiones y proscribieron la nivelación futura de las pensiones.

De esta manera, los derechos pensionarios de contenido patrimonial, que pasaron, conforme al artículo 21° de la Convención, a formar parte del patrimonio de propiedad de las víctimas hasta el mes de diciembre de 2004 según las leyes que regularon la nivelación de las pensiones, como reconoció la Sentencia de la Corte Suprema del año 1993<sup>102</sup>, no resultan afectados en modo alguno por la aplicación futura de las Leyes N° 28389 y N° 28449 que proscriben la nivelación de las pensiones a partir del mes de enero de 2005.

Para finalizar, conviene recordar que en ninguna de sus disposiciones y fundamentos jurídicos la Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de junio de 20005, Exp. N° 050-2004-AI/TC y acumulados, dejó sin efecto las sentencias que con autoridad de cosa juzgada que habían ordenado la nivelación de las pensiones, con anterioridad a la reforma constitucional y legal aprobadas por las Leyes N° 28389 y N° 28449. Por el contrario, el Tribunal precisó expresamente en el Fundamento Jurídico 116 *in fine* de su Sentencia que la reforma constitucional no tiene efectos retroactivos y reconoció que los efectos plenos que cumplen las sentencias judiciales durante el tiempo en que la Ley N° 28389 aún no se encontraba vigente.

Para el Tribunal,

“de modo tal que, por ejemplo, si antes de la fecha en que la reforma cobró vigencia una persona resultó favorecida con una resolución judicial que ordenaba la nivelación de su pensión con la del trabajador activo del mismo cargo o nivel en el que cesó, dicha persona tiene derecho a una pensión nivelada hasta el día inmediatamente anterior a aquel en que la reforma pasó a pertenecer al ordenamiento jurídico-constitucional”.

El perito Dante L. Apolín Meza, propuesto por el Estado Peruano, expuso igualmente alegaciones parcializadas sobre el derecho procesal nacional o interno para justificar la falta de cumplimiento del Estado de la Sentencia de la Corte Suprema, sin haber desarrollado tampoco las disposiciones de la Convención Americana sobre las que se pronunciará la Corte.

<sup>101</sup> Sentencia de CIDH de 28 de Febrero de 2003, caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú, párrs. 102 y 103.

<sup>102</sup> Sentencia de CIDH de 28 de Febrero de 2003, caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú, párrs. 102 y 103.

Entre ellas, manifestó que: (i) la Sentencia de la Corte Suprema es de cumplimiento complejo por disponer el pago de pensiones niveladas y el reintegro de incrementos no percibidos en cantidades ilíquidas (no líquidas); y (ii), la SUNAT habría cumplido la Sentencia de la Corte Suprema al haber pagado las pensiones niveladas con las remuneraciones de los servidores públicos en actividad del régimen laboral público.

El perito intentó justificar el incumplimiento de la Sentencia de la Corte Suprema en el supuesto carácter complejo del proceso de su ejecución por referirse a cantidades ilíquidas que deben determinarse judicialmente, sin haber observado que ello no sólo no justifica el incumplimiento sino que demuestra la ineficacia o inutilidad en este caso de los recursos internos de protección judicial, violatoria del artículo 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Para la Corte, la obligación del Estado de proveer un recurso rápido, sencillo y eficaz para garantizar los derechos de las víctimas, exige que el Estado garantice, igualmente, el cumplimiento de las sentencias nacionales<sup>103</sup>; además, la obligación que tiene el Estado de garantizar la eficacia de sus recursos judiciales surge de la Convención Americana y no es limitada por disposiciones procesales de derecho interno, ni depende exclusivamente de la iniciativa de las partes del proceso<sup>104</sup>.

En primer lugar, la legislación procesal aplicable regula un proceso de ejecución que contempla el procedimiento para determinar a través de liquidaciones las cantidades ilíquidas, siguiendo los criterios o parámetros establecidos en las sentencias como títulos de ejecución (Art. 717° Código Procesal Civil), por lo que la determinación no es compleja toda vez que las cantidades si son ilíquidas se calculan o liquidan a través de este procedimiento por el que el Juez aprueba las cantidades, con el auxilio pericial si fuera necesario (Art. 273° y ss. T.U.O de Ley Orgánica del Poder Judicial). En este sentido, la Resolución del Juzgado N° 80 de 3 de Marzo de 2006 aprobó la pericia contable que liquidó las pensiones niveladas y los reintegros de los incrementos no percibidos de un grupo significativo de víctimas.

Los criterios o parámetros están definidos por las sentencias, y se ejecutan en sus propios términos a través de las decisiones y medidas adoptadas por el Juzgado executor en el proceso de ejecución para que se hagan efectivos. El artículo 139°, numeral 2, de la Constitución Política y el artículo 4° del T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS, obligan a toda persona y autoridad a acatar las resoluciones judiciales con autoridad de cosa juzgada en sus propios términos, y prohíben que se dejen sin efecto, restrinjan sus efectos o interpreten sus alcances sus efectos, bajo responsabilidad.

Y, en segundo lugar, como la propia Corte ha establecido la falta de determinación de los montos adeudados en el proceso de ejecución de sentencia, previsto por la legislación nacional, más que eximir al Estado de su responsabilidad, demuestra la ineficacia de los recursos planteados para garantizar los derechos que el tribunal nacional encontró vulnerados y no puede ser considerado como una justificación razonable de la falta de cumplimiento de una sentencia firme<sup>105</sup>.

<sup>103</sup> Sentencia de CIDH de 1° de Julio de 2009, caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) vs. Perú, párr. 77.

<sup>104</sup> Sentencia de CIDH de 1° de Julio de 2009, caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) vs. Perú, párr. 76 *in fine*.

<sup>105</sup> Sentencia de CIDH de 1° de Julio de 2009, caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) vs. Perú, párr. 76.

El perito no apreció que de acuerdo a la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de Octubre de 1993 y la Resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 8 de Mayo de 2006, el Sexagésimo Sexto Juzgado Civil de Lima por Resolución N° 80 de 3 de Marzo de 2006 aprobó la pericia contable que determinó las pensiones niveladas y reintegros de las víctimas, constatando los incrementos o diferencias de remuneraciones recibidos por 103 servidores activos que laboraban en la SUNAT sujetos al régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276), que por cumplir las condiciones de permanencia en el tiempo y regularidad en su monto previstos por el artículo 6° del Decreto Ley N° 20530 y el artículo 5°, inciso c), del Decreto Supremo N° 0015-83-PCM, tenían carácter pensionable para efectos de nivelar las pensiones de las víctimas.

Ello porque el perito judicial había tomado como base de cálculo las remuneraciones del personal activo de la SUNAT del régimen laboral público con las incrementos o diferenciales recibidos por éstos en aplicación del Decreto Legislativo N° 673, lo que fue corroborado con las boletas de pago de remuneraciones de 103 trabajadores activos de dicho régimen que percibían dichos incrementos o diferenciales en forma permanente en el tiempo y regular en el monto por lo que se consideran pensionales.

Sin embargo, la Resolución del Juzgado N° 80 fue declarada nula por la Resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 24 de Julio de 2006, por estimar que las mayores remuneraciones de los trabajadores del régimen laboral público eran de carácter no pensionable según el Artículo 3°, inciso c), del Decreto Legislativo N° 673, violando los derechos reconocidos a las víctimas, porque dejó sin efecto legal alguno la Sentencia de la Corte Suprema al suprimir los mandatos dispuestos por dicha resolución para nivelar las pensiones y reintegrar dichos incrementos a su favor.

Al haberse excluido las mayores remuneraciones del pago nivelado de pensiones y de los reintegros de incrementos, el Estado nunca ha cumplido con la Sentencia de la Corte Suprema, que, precisamente ordenó el pago de las pensiones niveladas y los reintegros de dichos incrementos que fueron recibidos por los servidores activos de la SUNAT del régimen laboral público.

Por último, conviene reiterar que la negativa arbitraria del Estado a cumplir la Sentencia de la Corte Suprema expresada en la Resolución de la Sexta Sala Civil de 24 de julio de 2006 fue seguida por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de agosto de 2011, y pretende ser consumada por el denominado Auto del mismo Tribunal de 23 de abril de 2019.

En base al mismo argumento, la Sentencia del Tribunal del Año 2011 declaró infundada la tercera demanda de amparo presentada por la ANCEJUB SUNAT por haberse violado los derechos constitucionales de las víctimas a la tutela judicial efectiva y al cumplimiento de las sentencias con autoridad de cosa juzgada, y el Auto del año 2019 declaró infundado el Recurso de Agravio Constitucional interpuesto para el cumplimiento debido de las sentencias; que, por tanto, resultaron inútiles o infructuosos para hacer ejecutar la Sentencia de la Corte Suprema a pesar de los recursos intentados por la ANCEJUB SUNAT para lograr su debido cumplimiento.

Dentro de este cuadro sistemático de violaciones conjuntas y acumuladas de los derechos de las víctimas reconocidos por la Convención Americana, la última pericia contable, aprobada por las Resoluciones del Segundo Juzgado Civil de Lima N° 247 de 13 de junio de 2017 y de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 15 de noviembre de 2017, no calculó las pensiones niveladas y reintegros de los incrementos no percibidos ordenados por la Sentencia de la Corte Suprema, porque

suprimió y excluyó del cálculo las mayores remuneraciones recibidas por los servidores activos de la SUNAT del régimen laboral público, que tenían carácter pensionables por cumplir los requisitos de permanencia y regularidad conforme a los criterios establecidos por la Sentencia de la Corte Suprema y la Resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 8 de mayo de 2006.

Por todo ello, como ha sido explicado antes y reiteramos ahora, sostenemos que el Estado Peruano, a través de estas acciones conjuntas y acumuladas por más de 25 años, no ha cumplido con la Sentencia de la Corte Suprema del Año 1993 que determinó los derechos pensionarios de las víctimas, violando sus derechos consagrados por la Convención Americana, por lo que la Honorable Corte debe declarar la responsabilidad internacional del Estado por haber violado estos derechos, y disponer las órdenes y reparaciones efectivas solicitadas a favor de las víctimas en el Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas.

Señor Presidente de esta Honorable Corte, agradeceremos se dé por absuelto el trámite de presentación del presente alegato final escrito de los representantes de las víctimas, y aprovechamos la oportunidad para reiterar a usted y a los demás integrantes de esta Honorable Corte los sentimientos de nuestra especial consideración.

Muy atentamente,



Javier Mujica Petiz

Carlos Blancas Bustamante

REPRESENTANTES DE LAS VICTIMAS Y SUS FAMILIAS

ANCEJUB - SUNAT  
C.O. NAC. DE CESANTES Y JUBILADOS  
  
.....  
D. CESAR A. ATARAMA LONZOY  
PRESIDENTE