

020378

CASO Nº 11830  
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO  
DE LA REPUBLICA PERUANA,

ALEGATOS FINALES

SEÑOR PRESIDENTE DE LA HONORABLE CORTE INTERAMERICANA DE  
DERECHOS HUMANOS

ANTONIA JULIA CARMELA ARNILLAS D'ARRIGO, Agente Titular del Estado Peruano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la demanda interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, sobre supuesta violación de Derechos Humanos en el Caso Nº 11830, me dirijo a usted y respetuosamente digo:

Que, en atención al plazo establecido en la Resolución de fecha 17 de mayo de 2006, expedida por el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, procede a formular sus Alegatos sobre el fondo y las eventuales reparaciones y costas, solicitando a la Honorable Corte Interamericana resuelva el **presente proceso teniendo en consideración:**

- El contexto de la normatividad vigente en la época en que ocurrieron los hechos **en controversia;**
- La inaplicación del cuestionado artículo 9º del Decreto Ley Nº 25640 en las sentencias judiciales y del Tribunal Constitucional;
- La decisión mostrada por el Estado Peruano para solucionar la situación afrontada por los trabajadores cesados irregularmente de la Administración Pública, a través de las disposiciones aprobadas por las Leyes Nos 27847 y 27803,

**A.- RESPECTO AL INNECESARIO EJERCICIO DE LA VIA ADMINISTRATIVA PREVIA,**

1 - Que, el Decreto Ley Nº 25418, de fecha 06 de abril de 1992, que aprobó la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, incluyó entre sus metas la modernización de la Administración Pública, reformando el aparato estatal del gobierno central, las empresas públicas y los organismos públicos descentralizados, para convertirla en un factor promotor de la actividad productiva

2 - Que, en dicho contexto, se constituyó una Comisión para que i) administrara el patrimonio del Congreso de la República, ii) adoptara las medidas administrativas y iii) dictara las acciones de personal que fuesen necesarias. A tal efecto, mediante Decreto Ley Nº 25640 se autorizó a la

referida Comisión a ejecutar un proceso de racionalización del personal del Congreso de la República en el plazo de sesenta días, computados a partir del 25 de julio de 1992, estableciendo en su artículo 9º *que no procedía la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación de dicho Decreto Ley*

3\_ Que, asimismo, como parte del Proceso de Racionalización, el Decreto Ley N° 25759 dispuso que la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República efectuase un Proceso de Evaluación y Selección de Personal mediante exámenes de calificación, señalando que los trabajadores que aprobasen dichos exámenes ocuparían, en estricto orden de méritos, los cargos previstos en el nuevo Cuadro de Asignación de Personal del Congreso de la República, y que los trabajadores que luego de los exámenes de calificación no hubieran alcanzado vacantes, serían cesados por causal de reorganización y sólo tendrían derecho a percibir los beneficios sociales de acuerdo a ley

4- Que, mediante Resoluciones Nos. 1239 y 1239-A-92-CACL, se aprobaron la Estructura del Reglamento de Organización y Funciones de los Órganos Administrativos del Congreso de la República y el Nuevo Cuadro de Asignación de Personal, respectivamente, así como los requisitos del Proceso de Evaluación y Selección de Personal del Congreso de la República

5 - Que, como resultado del proceso de evaluación y selección de personal se expidieron las siguientes Resoluciones Administrativas, que son materia de litis:

a. **Resolución 1303-92-CACL**, mediante la cual se cesó por causal de Reorganización a los funcionarios y servidores del Congreso de la República que decidieron no inscribirse al Concurso de Méritos, y a quienes habiéndose inscrito, no rindieron los exámenes **correspondientes**

b **Resolución 1303-A-92-CACL**, mediante la cual se cesó por causal de Reorganización a los funcionarios y servidores del Congreso de la República que rindieron el examen de calificación, evaluación y selección (no acogiéndose a las renunciaciones voluntarias con incentivos), no alcanzando la correspondiente plaza vacante establecida en el Cuadro para Asignación de Personal - CAP del Congreso de la República

6 - Que, de acuerdo a las citadas Resoluciones publicadas en el diario oficial "El Peruano" el 31 de diciembre de 1992, fueron cesados 1110 servidores, de un total de 3,232

7.- Que, en los primeros días del mes de enero de 1993, los Trabajadores Cesados plantearon Recurso de Reconsideración contra las Resoluciones Nos 1303-A y 1303-B-92-CACL

Posteriormente, formularon Recurso de Apelación e igualmente solicitaron la nulidad de la Resolución de sus ceses, debido a que se estaba contratando nuevo personal. Finalmente, presentaron Recurso de Revisión el 15 de diciembre de 1994, con lo que dieron por agotada la vía administrativa.

8.- Que, al respecto, el Estado Peruano considera que el trámite administrativo fue promovido indebidamente por los Trabajadores Cesados del Congreso, debido a que interpusieron innecesariamente los citados recursos impugnativos, dejando incluso que transcurrieran más de treinta días sin que mediase respuesta alguna de la Administración. No obstante estar facultados por ley para considerar denegados dichos recursos al vencer el referido plazo, y presentar posteriormente su respectiva demanda en el fuero jurisdiccional.

9.- Que, adicionalmente, los trabajadores cesados interpusieron Recurso de Revisión, cuando éste no correspondía de acuerdo a Ley, toda vez que estando a lo dispuesto en el artículo 103' del texto legal, modificado por el Decreto Ley N° 26111, la vía administrativa quedaba agotada con la Resolución expedida en segunda instancia, habiendo lugar a interponer Recurso de Revisión **ante una tercera instancia solo si las dos instancias anteriores hubiesen sido resueltas por Autoridades que no tuviesen competencia nacional, por lo que NO resultaba aplicable al caso, el citado artículo 103°.**

10.- Que, resulta de meridian importancia puntualizar que conforme a lo dispuesto en el artículo 1° del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos aprobado por Decreto Supremo 002-94-JUS. no están comprendidos en el campo de aplicación de la ley, *los procedimientos internos de la Administración Pública destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicio*, de lo cual se infiere que en el fuero nacional, estos procedimientos se agotan en el ámbito interno de la propia Administración por ser actos de poder público.

11.- Que, en consecuencia, las normas administrativas orientadas a modernizar y adecuar el funcionamiento del aparato estatal, como en el caso de autos, no podían ser objeto de reclamo administrativo quedando expedito el derecho del trabajador que se considerase afectado por tales medidas, de acudir al órgano jurisdiccional vía Acción Contencioso Administrativa o de Amparo. En ese orden de ideas, al señalar el artículo 27' de la Resolución t239-A-92-CACL que "La Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen", significaba que se trataba de actos no recurribles en sede **administrativa**.

**B.- RESPECTO A LA ACCION DE AMPARO INICIADA EXTEMPORANEAMENTE**

12.- Que, los trabajadores cesados del Congreso interpusieron Acción de Amparo el 2 de marzo de 1995, sustentado su pretensión en el hecho de haber sido cesados en su trabajo por intermedio de las Resoluciones N° 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CALC, publicadas en el diario oficial "El Peruano", el 31 de diciembre de 1992

13.- Que, con fecha 26 de junio de 1995, el 28vo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, expidió sentencia declarando fundada la demanda, basándose fundamentalmente en que:

- a La acción no había caducado
- b No aparecían en autos las causales de improcedencia previstas por el artículo 6º de la Ley N° 23506- Ley de Habeas Corpus y Amparo
- c El Decreto Legislativo N° 384 que establecía la competencia del fuero de trabajo y comunidades laborales, no resultaba aplicable al caso,
- d En consideraciones relativas a la aplicación de normas generales y de procedimientos administrativos, que determinaban que la encargatura del Presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio de las Cámaras Legislativas no se encontraba habilitada cuando expidió las Resoluciones 1303-A y 1303-B-92-CACL

14 - Que, el Estado Peruano, por intermedio de la Agente que suscribe destaca que la sentencia se pronunció sobre el fondo de la controversia, porque no consideró para el computo del plazo establecido en el artículo 37º de la Ley N° 23506, la fecha de publicación de las Resoluciones Administrativas antes citadas, sino la fecha a partir de la cual los Trabajadores Cesados dieron por agotada la vía administrativa, debiéndose resalta el hecho que no se cuestionó la aplicación del artículo 9º del Decreto Ley N° 25640.

15.- Que, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución de Vista de fecha 21 de febrero de 1995, revocó la sentencia apelada y reformándola la declaró **improcedente en atención a las siguientes consideraciones:**

- a. Que, los accionantes no probaron de modo alguno el hecho de haber estado imposibilitados de interponer la Acción de Amparo dentro del plazo de 60 días de producida la afectación (fecha de publicación de las Resoluciones cuestionadas)
- b Que, no procedían las Acciones de Garantía en los casos de la irreparabilidad de la lesión, en atención a que el Congreso de la República Peruana había cambiado su **conformación**

- c Que, resultaba aplicable lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 28° de la Ley N° 23506, que determinaba que no era exigible el agotamiento de la vía previa, cuando ésta no había sido regulada o había sido iniciada innecesariamente por el reclamante, y siendo así en el caso de autos, no era exigible el agotamiento de las vías previas, ya que la Resolución N° 1239-A-92-CACL dispuso que no se aceptaría recurso alguno contra las Resoluciones que expediera la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso, siendo en consecuencia la última instancia

16 - Que, se aprecia claramente que en esta Segunda Instancia, igualmente no se cuestionó la aplicación del artículo 9° del Decreto Ley N° 25640.

17 - Que, el Estado Peruano, por intermedio de la Agente que suscribe, considera que resulta medular que la Honorable Corte considere que existía una vía eficaz e idónea para cuestionar los alcances de las Resoluciones que establecían los ceses colectivos. Dicha vía era la Contencioso Administrativa, la cual permite la admisión y actuación de medios probatorios, determinantes para un eficiente control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la Administración Pública sujetas al Derecho Administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los **administrados**

Sobre este aspecto, la Honorable Corte Interamericana podrá comprobar en base a las dos sentencias que el Estado Peruano ha ofrecido como respaldo probatorio<sup>1</sup> que dos Trabajadores Cesados comprendidos en las Resoluciones materia de cuestionamiento, que interpusieron sus respectivas Acciones Contencioso Administrativas dentro del plazo de ley, obtuvieron el reconocimiento de sus derechos conculcados, siendo repuestos en el Congreso de la República con el reconocimiento de las remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de sus **correspondientes ceses**

Dichas sentencias prueban que cuando se hace valer un derecho en la vía apropiada y en el plazo de ley, se posibilita la revisión de los reclamos con relevancia jurídica, lo cual no ha ocurrido en el caso materia del presente proceso, lo que es corroborado por la Defensoría del Pueblo en su Informe del mes de marzo de 1997

Por otra parte, si los trabajadores cesados del Congreso hubieran planteado la Acción de Amparo en el plazo de ley, el A-qua aplicando el control difuso de la constitucionalidad de las leyes, vigente en la Carta Magna, hubiera resuelto sobre el fondo del asunto inaplicando el artículo

---

<sup>1</sup> X Respaldo Probatorio Numeral 123, literales d,e,f,g,h,i del escrito de contestación de la demanda

90 del Decreto Ley N° 25640, reiterando en este extremo que ninguna Resolución Judicial hizo mención alguna de la citada norma

#### C,- SOBRE EL TRÁMITE EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18- Que, ante la denegatoria de su pretensión, los Trabajadores Cesados del Congreso, interpusieron Recurso Extraordinario ante el Tribunal Constitucional el cual priorizó:

- a La fecha de interposición de la demanda, (02 de marzo de 1995) mientras que los actos que se juzgaban violatorios, fueron emitidos el 31 de diciembre de 1992
- b Que, el trámite administrativo resultaba improcedente, por cuanto la Resolución 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992 había previsto explícitamente en su artículo 27º que "La Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen", lo que significaba que se trataba de actos **irrecorribles, por lo menos en sede administrativa**
- c Que, al no existir normativamente vía previa a la cual acudir, resultaba plenamente aplicable el artículo 28º inciso 3 de la Ley N° 23506, por lo que correlativamente, el plazo para computar la caducidad de la acción de acuerdo al artículo 37º de la citada norma, empezó a correr desde que se cumplieron los sesenta días hábiles de producidos los hechos violatorios, lo que supone que al momento de promoverse la demanda el referido plazo ya había venido en exceso,
- d Que, la estructura del Congreso y por ende su Cuadro de Asignación de Personal, había variado sustancialmente con relación a la que poseía con la Constitución anterior, por lo que no podía intentarse por la vía del Amparo reponer situaciones que por su naturaleza habían devenido en irreparables, resultando en tales circunstancias de aplicación el inciso 1 del artículo 6º de la Ley N° 23506, haciendo referencia además a la institución de la Caducidad,

19 - Que, se observa igualmente que en esta última instancia, no se cuestionó la aplicación del artículo 9º del Decreto Ley N° 25640,

20,- En consecuencia la Honorable Corte deberá tener presente que las presuntas víctimas no estuvieron constitucional ni legalmente imposibilitadas para acceder al órgano jurisdiccional, por cuanto si hubiesen planteado su Acción de Amparo o la Acción Contenciosa Administrativa correspondiente, dentro del plazo de ley y siguiendo los procedimientos establecidos, era indudable que sus derechos conculcados hubiesen sido reconocidos, Sin embargo, los Trabajadores Cesados del Congreso con la finalidad que se obvie su falta de diligencia invocan que en la década de los noventa el Poder Judicial, no

otorgaba garantía alguna de imparcialidad y criterio adecuado a la justicia, lo cual resulta una apreciación meramente subjetiva de las presuntas víctimas,

21- Que, la decisión del Tribunal Constitucional, que confirma la Resolución expedida por la Quinta Sala de la Corte Superior de Justicia de Lima, que revocó la sentencia de Primera Instancia, ha sido dictada de acuerdo a la Constitución Política del Estado Peruano, la Ley y por cierto, a las formalidades reconocidas por la Convención Americana de Derechos Humanos y su Jurisprudencia

22 - Que, lo expuesto en los numerales 73 y 76 de la demanda de la Comisión Interamericana, no responden al real enfoque que debe darse a los hechos en controversia. El Tribunal Constitucional no negó arbitrariamente a los Trabajadores Cesados la posibilidad de control o revisión judicial de sus reclamos. La causa fue generada por los propios ex trabajadores, quienes al no haber tenido el debido asesoramiento legal, ni la debida diligencia, dejaron pasar la opción de interponer su Acción de Amparo o la Acción Contencioso Administrativa en el plazo de ley.

23.- Que, el Estado Peruano solicita a la Honorable Corte tener en consideración que la Resolución Judicial que acoge el amparo, ni la Resolución Judicial que la revoca, incluyendo la del Tribunal Constitucional, hacen referencia al cuestionado artículo 9º del Decreto Ley Nº 25640, ni éste ha servido de sustento para que se declare la improcedencia de la Acción de Amparo,

24- Que, asimismo, resulta de relevante importancia, informar a la Honorable Corte Interamericana que el Tribunal Constitucional del Perú en fecha 06 de diciembre de 2002, es decir en pleno Estado de Derecho, expidió la sentencia recaída en el Expediente 2300-2002-AAITC seguido por diversos ex trabajadores del Congreso de la República que demandaban la inaplicabilidad de la Resolución Nº 1302-B-92-CACL. La citada sentencia confirma los fundamentos contenidos en la sentencia emitida en el Expediente Nº 0338-1996-AAITC y declara Improcedente la Acción de Amparo, lo cual demuestra que el Tribunal Constitucional emitió la sentencia sub litis en una etapa controversial de la historia peruana, ciñéndose a la Constitución y a la Ley Nacional.

#### D.- SOBRE EL INFORME DEFENSORIAL DEL MES DE MARZO DE 1997.

25 - Que resulta de suma importancia hacer referencia al Informe Especial de la Defensoría del Pueblo, de marzo de 1997, sobre el "Cese por Causal de Excedencia: evaluando los alcances del Decreto Ley Nº 26093", en el cual se indica que la actuación de la Administración está sujeta a la Constitución y las leyes, así como a la necesidad del control judicial de los actos de los poderes

públicos En este sentido, a través del Proceso Contencioso Administrativo o del Proceso Constitucional de Amparo, los quejosos pueden obtener la tutela de sus derechos vulnerados

26 - En su informe la Defensoria del Pueblo reseña las siguientes Sentencias donde se confirma lo señalado:

- a Exp. 400-969. Resolución de la Quinta Sala de la Corte Superior de Justicia de Lima de fecha 27 de junio de 1996, que confirmó la Resolución apelada declarando fundada la demanda de amparo interpuesta y en consecuencia sin efecto legal el artículo 10° del Reglamento del Proceso de Evaluación Semestral elaborado por el Instituto Nacional de Salud Dicho dispositivo permitía el cese automático de quienes no concurrían a las pruebas introduciendo una sanción no prevista en por el Decreto Ley N° 26093 En consecuencia la Corte dispuso se proceda a una nueva evaluación de quienes faltaron a las pruebas correspondientes y que por esa razón fueron cesados
- b Exp 2137-95-Lima La Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia con fecha 11 de julio de 1996, de conformidad con el Dictamen Fiscal, declaró fundada la demanda de amparo presentada pues no se habla dado cumplimiento al procedimiento para llevar a cabo la evaluación de personal. ("El Peruano" del 29 de diciembre de 1996)
- c Exp N° 758-961ca La misma Sala Constitucional declaró fundada la demanda de amparo interpuesta, pues conforme al Dictamen Fiscal considera que "a los actores se les debió poner en conocimiento el calificativo de la comisión citada" ("El Peruano" del 28 de diciembre de 1998)

27 - Que, igualmente el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, considera importante reiterar lo precisado en el referido Informe de la Defensoria respecto a que "el control jurisdiccional de las evaluaciones admite la posibilidad de examinar la idoneidad de las pruebas efectuadas, ciertamente, dentro del ámbito probatorio que permita el respectivo proceso Al respecto, no cabe alegar una supuesta discrecionalidad técnica de la Administración Pública que excluya el control; acoger una limitación de esta naturaleza afectaría el derecho a una tutela judicial efectiva reconocida por la Constitución", que, "de esta manera, la actividad de las comisiones de evaluación es susceptible de ser evaluada para verificar no solo el cumplimiento de los procedimientos establecidos, sino además si se han respetado los principios de igualdad, de mérito y capacidad para determinar que hayan aprobado los mejores"

28 - Que, en consecuencia, la Defensoría del Pueblo reconoce que existen pronunciamientos judiciales expresos que ratifican el control judicial de las evaluaciones de personal, así como la sujeción de la Administración Pública a la Constitución y las leyes que evidencian la existencia de vías judiciales abiertas, a las que pueden acudir los quejosos respetando los plazos y presupuestos legalmente establecidos

#### E.- SOBRE LA VULNERACIÓN DEL ARTICULO 25' DE LA CONVENCION AMERICANA

29 - Con relación a la posición de la Comisión Interamericana sobre la vulneración del artículo 25' de la Convención Americana, se considera del caso hacer referencia a la mención efectuada en el Fundamento 70 del Informe 78/04 de la Comisión IDH que sustenta la demanda, referida a *"otro caso de desvinculación de un funcionario que tampoco tuvo acceso a una revisión de fondo de sus reclamos, consideró que la decisión que pone fin a una actuación judicial tampoco a de ser formal, pues debe ir al fondo de los hechos, verificar si éstos ocurrieron de acuerdo a lo alegado y probado. Debe establecer la responsabilidad de la persona que generó con su conducta la acción u omisión violatoria, y entonces, decidir de fondo, De no hacerlo, el recurso judicial se torna en inconcluso además de ineficaz, al no amparar al sujeto de la violación ni proveerle de la reparación adecuada, La comisión reitera dicha doctrina y por ende concluye que los trabajadores del Congreso despedidos, carecen de un recurso efectivo"*

30 - Que, el Estado Peruano, por Intermedio de la Agente que suscribe reitera que la referida sentencia no es aplicable al caso materia de litis, toda vez que en el caso argentino, el peticionario Interpuso un recurso ante los tribunales provinciales procurando la anulación de un decreto emitido en el anterior gobierno militar que en 1976 habla ordenado su remoción como juez de un Tribunal Inferior de la Provincia de Chubut, así como una compensación por los daños materiales y morales resultantes. Su caso fue declarado "no justiciable" por el Supremo Tribunal de Chubut, el 01 de julio de 1986, Invocando la jurisprudencia de la Corte Suprema Argentina en un caso similar (Sansó, Jerónimo c el Gobierno Nacional, 00 0684)) en la que se afirmó *"que los tribunales no eran competentes para dictaminar en torno a la justicia, prudencia o eficiencia de las medidas ordenadas para la remoción de magistrados, como la que es materia de este litigio, dado que las mismas constituyeron actos eminentemente políticos de un gobierno de facto"*

31- Que, se reitera que la Quinta Sala de la Corte Superior de Justicia de Lima y el Tribunal Constitucional del Perú declararon Improcedente la Acción de Amparo de los Trabajadores Cesados, por haberse incumplido el plazo establecido en el artículo 37' de la Ley N° 23506, Y no porque se aplicaron en los respectivos fallos, los alcances del artículo 9' del Decreto Ley N° 25640 que expresamente señalaba que no procedía la Acción de Amparo dirigida a Impugnar directa o

indirectamente la aplicación de dicho Decreto Ley Tal situación difiere ampliamente de la referida en el Informe 78/04 de la Comisión IDH - Caso Gustavo Carranza

32.- Que, la Honorable Corte Interamericana deberá considerar que la Comisión Interamericana cuenta con Informes posteriores, en los cuales, no obstante que los Tribunales de Justicia no llegaron a pronunciarse sobre el fondo del asunto, debido a razones de procedimiento, no consideró que el Estado hubiese vulnerado el derecho a un recurso efectivo, entre ellos reiterarnos los siguientes:

- a Informe No 90/03 - Caso Gustavo Trujillo Gonzáles: "La Comisión IDH concluye que la acción de amparo constituía un recurso disponible y eficaz, que no fue usado apropiadamente por el peticionario por razones que no involucran la responsabilidad del Estado", - en dicho caso el peticionario no habría cumplido con los requisitos de forma establecidos en la ley de Habeas Hábeas y Acción de Amparo, Ley N° 23506" Por ello, la CIDH concluyó que: "el peticionario no puede alegar la ineficacia del recurso si no intentó usarlo apropiadamente"
- b Informe No. 46/04 -Caso Luis Prada Alava-, el Peticionario" ejerció la Acción de Amparo ante la Corte Superior de Lima en Primera Instancia, la Corte Suprema de Justicia en Segunda Instancia y el Tribunal Constitucional en Recurso Extraordinario, que si bien le fue adversa, al disponer la improcedencia del amparo solicitado, fueron tramitadas en acción regular y ajustada al debido proceso, lo cual no garantiza un resultado favorable al accionante y exime a la CIDH de revisar dichas sentencias "
- c Informe No 86/05, Perú 24 de Octubre de 2005 Luis Edgar Vera Flores, Párr 37. La Comisión IDH reiteró esta posición, al declarar inadmisibles una Petición con los siguientes fundamentos: "La Comisión concluye que la Acción Contencioso Administrativo constituía un recurso disponible y eficaz, que no fue usado apropiadamente por el peticionario por razones que no involucran la responsabilidad del Estado. Por lo tanto, el peticionario no utilizó oportuna y adecuadamente los recursos internos disponibles, dejando de cumplir con los requisitos exigidos para que la Comisión pueda admitir la presente denuncia de acuerdo con el artículo 46(1) (a) de la Convención Americana"
- d Comisión IDH, Informe Np 87/03, Honduras Octubre 22 del 2003. Osear Siri Zúñiga, Párr 45, La CIDH ha establecido que: "corresponde a los tribunales nacionales interpretar las leyes procesales internas y que la CIDH no tiene competencia para determinar cuál es la **interpretación correcta de las normas locales, a menos que la interpretación misma constituya una violación de la Convención"**

En el presente caso, tal como se ha mencionado *supra*, el Tribunal Constitucional peruano declaró la improcedencia de la Acción de Amparo interpuesta por los peticionarios con fundamentos que se ajustaron a la propia Ley N°. 23506, vigente desde el 9 de diciembre de 1982 hasta el 1 de diciembre de 2004, que regulaba el Habeas Corpus y la Acción de Amparo.

- e Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Páez, Sentencia de 3 de noviembre de 1997, Serie C, párrafo 82 Caso Castillo Petrucci, Sentencia de 30 de mayo de 1999 párrafo 184 La Corte Interamericana ha establecido que la disposición del artículo 2° "sobre el derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención". Sin embargo, ha opinado que: "no se debe presumir con ligereza que un Estado Parte de la Convención ha incumplido con su obligación de proporcionar recursos **internos eficaces**"

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párrafos 59 y 60 Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párrafos 62 y 63 Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia 15 de marzo de 1989, Serie C No. 6, párrafos 83 y 84 La Corte ha dispuesto en su jurisprudencia que "un recurso eficaz" es aquél "capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido" Empero, ha considerado, "al contrario de lo sostenido por la Comisión [que], el mero hecho de que un recurso interno no produzca un resultado favorable al reclamante no demuestra, por sí solo, la inexistencia o el agotamiento de todos los recursos internos eficaces, pues podría ocurrir, por ejemplo, que el reclamante no hubiera acudido oportunamente al procedimiento apropiado"

- g. Que, por otro lado, la Corte Interamericana ha declarado que existe violación al derecho a un recurso efectivo (artículo 25°) cuando un Estado parte no prevé en su legislación un **recurso capaz de hacer valer los derechos vulnerados de las personas:**

"En este sentido, la inexistencia de recursos internos efectivos coloca a una persona en estado de indefensión El artículo 25 (1) de la Convención establece, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer a todas las personas sometidas a su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Bajo esta perspectiva, se ha señalado que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el citado artículo 25 1 de la Convención no basta con que los recursos

existan formalmente, sino es preciso que sean efectivos, es decir, se debe brindar a la persona la posibilidad real de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso **Castillo Páez**, Sentencia de 3 de noviembre de 1997, Serie C. párrafo 82 Caso **Castillo Petruzzi**, Sentencia de 30 de mayo de 1999 párrafo 185

- h) Que, otra forma de vulnerar el derecho a un recurso efectivo del artículo 25' de la Convención Americana según lo establecido por la Corte Interamericana, es cuando los recursos son ilusorios:

"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 el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones"

33 - Que, de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana antes citada fluye que la **Comisión Interamericana no ha interpretado correctamente el concepto de "recurso eficaz"** toda vez que le otorga un alcance que difiere ostensiblemente del criterio adoptado por la **Corte Interamericana. Es mas, como ya se ha señalado, en el fuero interno existían recursos eficaces** para hacer valer el reconocimiento de los derechos conculcados, y debido a que existen sentencias favorables para los trabajadores cesados se evidencia igualmente que el órgano jurisdiccional actuaba conforme a ley.

Por tal motivo, la Corte Interamericana podrá merituar que el Estado Peruano con relación al caso sub litis, no ha **incurrido** en la vulneración del artículo 25 (1) de la Convención **Americana**.

**F.- SOBRE LA VULNERACION DE LAS GARANTIAS JUDICIALES CONTEMPLADAS EN EL ARTICULO 8 DE LA CONVENCION AMERICANA**

34- Que, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, contradice lo expresado por la Comisión Interamericana en cuando *concluye, que "a la luz de las normas convencionales y de la Jurisprudencia del sistema interamericano, y así lo solicita a la Corte que lo haga, que el Estado negó a las víctimas su derecho a las garantías y protección judiciales y con ello, violó lo dispuesto en los artículos 25,1 Y 8 1 de la Convención en contra de los 257 trabajadores cesados del congreso que hacen parte del presente caso"*

000390

35- El Estado Peruano reitera el contenido del numeral 86 de su escrito de contestación de la demanda puntualizando además que la Honorable Corte se sirva considerar el Fundamento Quinto de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N' 338-96-ANTC, en el extremo que señala: "Que la institución de la caducidad, no es en todo caso, una fórmula con la que se impida sin mayor razonamiento el análisis de las situaciones de fondo que se reclaman vltos procesos constitucionales, empero, debe quedar perfectamente establecido, que si los interesados, no son diligentes en el momento más necesario para reclamar por la defensa de sus derechos, no se puede con posterioridad, pretender que se prescinda de una regla tan necesaria como lógica para la seguridad jurídica"

Del citado fundamento fluye que el Tribunal Constitucional advierte que en algunos casos puede proceder que la institución de la Caducidad se flexibilice a efecto de permitir que se analice cuestiones de fondo Sin embargo, precisa que tratándose de actuaciones que no demuestran la diligencia debida, como la que se evidencia en el caso de autos, sumada a la inadecuada asesoría legal, no se puede prescindir de aplicar las formalidades de ley.

36- En consecuencia, la Honorable Corte Interamericana deberá tener presente que los Trabajadores Cesados del Congreso interpusieron recursos administrativos que no correspondían, eliminando así por decisión propia la posibilidad de haber interpuesto una Acción de Amparo en el plazo establecido en el artículo 37' de la Ley N' 23506

Por tal motivo, la Corte Interamericana podrá merituar que el Estado Peruano con relación al caso sub litis, no ha incurrido en la vulneración del artículo 8 (1) de la Convención Americana.

**G.- SOBRE LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS (ARTÍCULO 1 (1) Y DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO (ARTICULO 2)**

37 - Que, respecto a la Obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, solicita a la Honorable Corte Interamericana considere que la Comisión Interamericana fundamenta su posición en atención a jurisprudencia de la Honorable Corte Interamericana que en principio consideramos no resulta aplicable al caso, toda vez que si bien podría entenderse que la sola expedición del artículo 9' del Decreto Ley N' 25640 Y del artículo 27' de la Resolución N' 1239-A-92-CACL, resultaba incompatible con la Convención Americana, también lo es que a la fecha de los acontecimientos en controversia, se encontraban vigentes disposiciones constitucionales y legales

que permitían a los Trabajadores Cesados optar por la vía idónea, prueba de ello son los dos casos de los ex trabajadores que interpusieron la correspondiente acción judicial dentro del plazo **de ley y fueron reincorporados en el Congreso con el reconocimiento de sus remuneraciones** devengadas desde la fecha del cese irregular. En consecuencia, las citadas disposiciones en esencia, no impedían a los Trabajadores Cesados ejercer su derecho a interponer una Acción de Amparo o una Acción Contenciosa Administrativa, y que éstas fuesen admitidas, siempre y cuando lo efectuaran en el plazo de ley.

38 - Que, respecto al Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno a que se refiere el artículo 2° de la Convención Americana, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe solicita a la Honorable Corte Interamericana tenga en consideración que si bien de acuerdo a su posición, una norma puede violar en abstracto el artículo 2° de la Convención, y por lo tanto podría considerarse que la expedición de las normas materia de litis han vulnerado dicho artículo, también es menester que la Honorable Corte Interamericana tenga en consideración que la legislación del Estado Peruano se ha adecuado a la Convención, e incluso tratándose del caso sub litis, se aprobaron leyes y diversas disposiciones administrativas que dispusieron la revisión de los ceses colectivos a efecto de brindar a los Trabajadores Cesados irregularmente, la posibilidad de reivindicar sus derechos

#### H.- SOBRE LA REVISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CESE DE LOS TRABAJADORES DEL CONGRESO

39.- Mediante Ley N° 27487, de fecha 21 de junio de 2001, se derogaron todas las normas expresas que autorizaron ceses colectivos al amparo de procesos de reorganización. En consecuencia, quedaron derogados los Decreto Leyes Nos. 25640 y 25759.

40- La citada ley dispuso que en los organismos públicas, entre otros, se conformarían Comisiones Especiales integradas por representantes de éstos y de los trabajadores, encargadas de revisar los ceses colectivos de personal efectuados al amparo del Decreto Ley N° 26093 o de procesos de reorganización autorizados por norma expresa. (Decreto Leyes Nos. 25640 y 25759)

41 - Mediante Acuerdo de Mesa Directiva N° 463-2000-2001/MESA-CR, se conformó la Comisión Especial encargada de Revisar los Ceses Colectivos Producidos en el Congreso de la República; y asimismo, continuar las reuniones con los representantes de los ex servidores **que pedían una solución amistosa para sus reclamos, en atención a la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,**

42 - Conforme se indica en el Informe Final de la referida Comisión, ésta efectuó el análisis de los hechos, sobre el universo jurídico, interpretando las normas conforme al ordenamiento vigente, y en salvaguarda de la estabilidad jurídica del país. Asimismo, se menciona que la Comisión tomó en cuenta los informes, las manifestaciones de los miembros de la Comisión Administradora, documentos entregados por el propio Congreso de la República, Universidad del Pacífico, miembros de la Comisión y la proporcionada por los ex trabajadores en sus solicitudes individuales o a través de sus representantes ante la Comisión.

43 - En atención a ello, la Comisión Especial encargada de Revisar los Ceses Colectivos Producidos en el Congreso de la República señaló las irregularidades incurridas en el proceso de racionalización del personal del Congreso de la República, las cuales han sido señaladas en el numeral 50 del escrito de contestación de la demanda de autos.

Sin embargo, la Comisión Interamericana en su demanda ha obviado determinados puntos que han sido señalados en el Informe Final de la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos producidos en el Congreso de la República, que figuran en el escrito de observaciones de los Trabajadores Cesados, entre los que se infiere que aproximadamente 100 de los trabajadores cesados que han acudido a la jurisdicción supranacional han cobrado la totalidad de sus beneficios sociales, por lo que no les correspondería ser repuestos en el Congreso de la República.

44- Posteriormente, la Ley N° 27586 en su artículo 2°, dispuso la conformación de una Comisión Multisectorial encargada de evaluar la viabilidad de las sugerencias y recomendaciones contenidas en los informes finales elaborados por las Comisiones Especiales de las entidades incluidas dentro de los alcances de la Ley N° 27479, así como de establecer medidas a ser implementadas por los Titulares de las entidades o la adopción de Decretos Supremos o elaboración de Proyectos de Ley considerando criterios de eficiencia de la Administración, promoción del empleo y reinserción laboral de los sectores afectados; pudiendo de ser el caso, plantearse la reincorporación, así como la posibilidad de contemplar un régimen especial de jubilación anticipada.

45 - Asimismo, la ley determinaba que la referida Comisión Multisectorial podría revisar las razones que motivaron los despidos y determinar los casos en que se adeudase el pago de remuneraciones o beneficios sociales devengados e insolutos, siempre que tales aspectos no hubiesen sido materia de reclamación judicial.

46 - Con fecha 26 de marzo del año 2002, la Comisión Multisectorial emitió su Informe Final, cuyas conclusiones se encuentran glosadas en el numeral 60 del escrito de contestación de la

000392

demanda, debiendo resaltarse que en el referido informe se dejó constancia en actas que no cabla cuestionamiento de las normas que regularon los Ceses Colectivos (Decreto Ley N° 26093 o normas especiales de reorganización o evaluación), sino tan solo de los procedimientos a través **de los cuales se llevaron a cabo los ceses colectivos**

47. \_ Conforme a lo establecido en la Ley N° 27586, la Comisión Multisectorial realizó un análisis de las irregularidades acreditadas en los distintos procedimientos de ceses colectivos conforme a las pautas establecidas en la propia Comisión Multisectorial, para luego evaluar la viabilidad de las recomendaciones emitidas por cada una de las Comisiones Especiales de Revisión de los Ceses Colectivos remitidos dentro del plazo de ley a la Secretaria Técnica

48 . Mediante Ley N° 27803 se aprobó la implementación de las recomendaciones efectuadas por las comisiones encargadas de revisar los ceses colectivos producidos en el Sector PÚblico Su campo de aplicación comprende, entre otros ex trabajadores cesados, a los comprendidos en los ceses colectivos en el Sector Público que fueron considerados irregulares en función a los parámetros determinados por la Comisión Multisectorial creada por la Ley N° 27586

49- La referida ley establecía que los ex trabajadores inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados irregularmente, creado en su artículo 4º, tendrían derecho a optar alternativa y excluyentemente entre los siguientes beneficios:

- 1 Reincorporación o reubicación laboral
- 2 Jubilación Adelantada
- 3 Compensación Económica (2 remuneraciones mínimas de 5/820.00 por cada año con **un** máximo de 15 años, o sea una equivalencia a 5/12,300.00)
4. Capacitación y Reconversión Laboral

50- Que, luego del procedimiento de determinación de los casos excepcionales de coacción para renunciar y de ceses colectivos con irregularidades, el Ministerio de Trabajo del Perú ha publicado tres listados de ex trabajadores cesados Irregularmente, los cuales han sido ofrecidos como respaldo probatorio por parte del Estado Peruano

Los tres listados contienen la inscripción de un total de 28,123 personas, de los cuales 27,187 han optado por los beneficios establecidos por la Ley N° 27803.

Es así que se han reincorporado 2,229, se encuentran pendientes 6981, y se han realizado pagos de compensación económica a 16,681 ex trabajadores, por un monto ascendente a 51.149'604,079.00.

51 - Que, sobre este punto, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, considera oportuno puntualizar que de acuerdo al petitorio de los Trabajadores Cesados y conforme a lo determinado en el Informe Pericial presentado por dicha parte, el cual ha sido objeto de observación por parte del Estado Peruano en su escrito de fecha 21 de junio pasado, el monto total de los ingresos y beneficios sociales que estos pretenden les sea otorgado, asciende a SI 185,496,417.88.

52 - Que, como podrá observar la Honorable Corte, resulta inadmisibile que 257 Trabajadores Cesados del Congreso pretendan percibir un monto superior a 185 millones de soles, cuando 16, 681 ex trabajadores de la Administración Publica que igualmente fueron cesados de sus respectivos puestos de trabajo, han percibido como compensación económica *SI. 149'604,079.00.*

53 - Que, en consecuencia el Estado Peruano, por intermedio de la Agente que suscribe, solicita a la Honorable Corte Interamericana tenga en consideración por razón de equidad, que la compensación que solo puede otorgar a los Trabajadores Cesados del Congreso, debe estar circunscrita a los montos señalados en la Ley N° 27803, significándose que las presuntas victimas pudieron acogerse oportunamente a sus alcances en atención a lo dispuesto en su Cuarta Disposición Complementaria, sin embargo, prefirieron acudir a la via supranacional en espera de **lograr mayores beneficios económicos**

En atención a lo expuesto, el Estado Peruano, por intermedio de la Agente que suscribe solicita a la Honorable Corte Interamericana que oportunamente declare:

- a Aceptar el Compromiso del Estado Peruano de conformar una Comisión Multisectorial que revise el cese de los Trabajadores considerados víctimas en la demanda de la Comisión Interamericana, siguiendo los lineamientos establecidos en las normas legales que establecían la revisión de los ceses colectivos Esta medida tendria como finalidad la posibilidad que se revisen los respectivos ceses y que se otorguen los beneficios, de ser el caso, conforme a los lineamientos establecidos en la Ley N° 27803
- b Reconocer que el articulo 9° del Decreto Ley N° 25649, de fecha 21 de julio de 1992, ha sido derogado por la Ley N° 27847 del 21 de junio de 2001, Y que el articulo 27° de la Resolución N° 1239-A-92-CACL, de fechat3 de octubre de 1992, ha perdido sus efectos **en el tiempo**

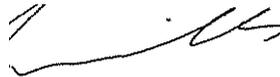


000395

- c Reconocer que el Estado Peruano cuenta con mecanismos legales idóneos para reestablecer en forma rápida y eficaz, los derechos que podrian haber sido conculcados a los trabajadores cesados del Congreso
  
- d Aceptar que la reparación que brindaria el Estado Peruano a los Trabajadores Cesados irregularmente, se efectúe dentro de los lineamientos establecidos en la Ley N° 27803.
  
- e Aceptar que el Estado Peruano no asumirá el pago de costos y costas por la tramitación del proceso a nivel nacional, por cuanto de acuerdo a las disposiciones del Código Procesal Civil Peruano, las costas y costos del proceso son asumidas por quien pierde el proceso En cuanto, el pago por la tramitación del proceso a nivel del Sistema Interamericano, igualmente aceptar que el Estado Peruano está exonerado de costos y costas, debido a que ha tenido que intervenir en dicha instancia para demostrar que las pretensiones objeto de demanda son infundadas, lo cual justifica ampliamente su **intervención en ellitigio**

Reconocer que los Principios contenidos en la Constitución Política del Estado Peruano constituyen el marco juridico dentro del cual el Congreso de la República aprueba las leyes del pals, y las autoridades administrativas adoptan medidas y rigen sus actos, significándose que la propia Carta Fundamental contempla mecanismos de control de la constitucionalidad de las leyes vía el control difuso y concentrado

Lima, 26 de julio de 2006



**TONIA JULIA CARMELA ARNILLAS D' ARRIGO**  
Agente del Estado Peruano  
Caso N° 11830 UTrabajadores Cesados del Congreso"