



000564

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO 11.830
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO

OBSERVACIONES DE LA CIDH
ESCRITO DE EXCEPCIONES PRELIMINARES DEL ESTADO PERUANO

I. INTRODUCCIÓN

1. El 8 de marzo de 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante *lila* Comisión" o *lila* CIDH") recibió de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante *lila* Corte Interamericana" o *lila* Corte") el escrito de contestación a la demanda e interposición de excepciones preliminares presentado por el Estado de Perú (en adelante "*el* Estado" o "Perú") en relación con el caso de los Trabajadores Cesados del Congreso.

2. En dicho escrito, Perú alegó tres excepciones preliminares a la competencia de la Corte para conocer el presente caso, a saber: caducidad, defecto legal y falta de legitimidad para obrar.

3. Habiendo tenido a la vista los argumentos del Estado, la posición de la Comisión es que el trámite del caso ha sido conforme con los requisitos procesales y normas convencionales, así como con la doctrina y jurisprudencia del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos (en adelante "*el* Sistema Interamericano"). La Comisión estima, por lo tanto, que las excepciones interpuestas por el Estado no son de recibo y que el Tribunal es competente para decidir sobre el fondo del caso.

11. INFORME DE ADMISIBILIDAD

4. La Comisión estima pertinente presentar las razones que tuvo para declarar admisible el presente caso, las cuales constan en el Informe de Admisibilidad 52/00:

Agotamiento de los recursos internos

18. El Estado peruano alega que la denuncia del caso 11.830, recibida en la CIDH el 18 de octubre de 1997, fue presentada antes de haberse agotado los recursos de la jurisdicción interna. La sentencia del Tribunal Constitucional, respecto a la que

ambas partes están de acuerdo que agotó los recursos de la jurisdicción interna, se dictó el 24 de noviembre de 1997 y se publicó el 12 de enero de 1998.

19. Al respecto, la Comisión observa que efectivamente la mencionada denuncia fue presentada antes de haberse agotado los recursos de la jurisdicción interna. Tal circunstancia, sin embargo, no obsta a su admisibilidad en la etapa actual del caso. Los requisitos de admisibilidad de una denuncia deben ser estudiados, en general, para el momento en que la Comisión se pronuncia sobre la admisibilidad. El artículo 46 de la Convención señala que "para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá: a. que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos". Al respecto, el momento de la presentación de la denuncia y el del pronunciamiento sobre admisibilidad son distintos. El artículo 33 del Reglamento de la CIDH, por ejemplo, faculta a la Comisión a solicitar al peticionario que complete los requisitos omitidos en la petición cuando la Comisión estime que "la petición es inadmisibile o está incompleta".

20. Aceptar el argumento de Perú respecto a que la mencionada denuncia sería inadmisibile porque al momento de su presentación no se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna, aún cuando en el presente momento en que la Comisión está pronunciándose sobre la admisibilidad ya están agotados tales recursos, implicaría una decisión formalista totalmente contraria a la protección de los derechos humanos consagrados en la Convención, y colocaría a las presuntas víctimas en un estado de indefensión, pues ya la Comisión probablemente no podría examinar su caso, aún cuando se le presentara en el futuro una nueva denuncia sobre los mismos hechos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que "es un principio comúnmente aceptado que el sistema procesal es un medio para alcanzar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades" (cita omitida).

21. La Comisión concluye que la situación que debe tenerse en cuenta para establecer si se han agotado los recursos de la jurisdicción interna es aquella existente al decidir sobre la admisibilidad, y en consecuencia estima que con la referida sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 24 de noviembre de 1997 y publicada el 12 de enero de 1998 queda satisfecho el requisito de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna previsto en el artículo 46(1)(a) de la Convención Americana.

22. En lo relativo a la denuncia del caso 12.038, la Comisión observa que tal denuncia fue presentada el 10 de julio de 1998, fecha para la cual ya estaban debidamente agotados los recursos de la jurisdicción interna.

Plazo de presentación

23. La Comisión observa que en el caso 11.830 la denuncia fue presentada con anterioridad a la fecha de la sentencia que agotó los recursos internos, mientras que en el caso 12.038 la denuncia fue recibida en la CIDH el 10 de julio de 1998, es decir, antes de que transcurrieran seis meses de la publicación, el 12 de enero de 1998, de la sentencia del Tribunal Constitucional que agotó los recursos de la jurisdicción interna. Por tanto, se encuentra satisfecho el requisito establecido en el artículo 46(1)(b) de la Convención Americana.

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada

24. La Comisión entiende que la materia de la petición no está pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, ni reproduce una petición ya examinada por este u otro organismo internacional. Por lo tanto, los requisitos establecidos en los artículos 46(1)(c) y 47(d) se encuentran también satisfechos.

Caracterización de hechos alegados

25. La Comisión considera que la exposición de los peticionarios se refiere a hechos que de ser ciertos podrían caracterizar una violación de derechos garantizados en la Convención.

5. La Comisión desea subrayar que, en el procedimiento ante ella, el Estado hizo valer una única consideración sobre admisibilidad: el supuesto no agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, defensa procesal que fue considerada y elucidada por la Comisión en la forma que ha sido citada (*vide*, particularmente, cita a párrafos 19 a 22).

6. Por lo tanto, algunos argumentos presentados por el Estado en su primera y segunda excepciones preliminares, supuestamente referidos a la admisibilidad del caso, no fueron presentados ante la Comisión en la oportunidad procesal pertinente, y la posición general de la Comisión es que el Estado no puede hacerlos valer en este momento. La jurisprudencia del Tribunal es pacífica respecto del hecho de que las defensas procesales de admisibilidad deben hacerse valer en las primeras etapas del procedimiento y, para abundamiento, ha agregado recientemente que

[oo.] el proceso de tramitación de denuncias individuales que procure culminar con una decisión jurisdiccional de la Corte, requiere de la integridad institucional del sistema de protección consagrado en la Convención Americana [...]. El procedimiento ante la Comisión contempla garantías tanto para el Estado denunciado como para las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes, dentro de las cuales cabe destacar las relacionadas con las condiciones de admisibilidad de la petición y las relativas a los principios de contradicción, equidad procesal y seguridad jurídica¹. Es en el procedimiento ante la Comisión que el Estado denunciado suministra inicialmente la información, alegatos y prueba que estime pertinentes en la relación con la denuncia, y aquella prueba rendida en procedimientos contradictorios podrá ser posteriormente incorporada en el expediente ante la Corte².

7. En aplicación de estos principios, la Comisión estima que los argumentos de admisibilidad no presentados ante la Comisión deben ser desechados por extemporáneos. En toda instancia, y subsidiariamente, la Comisión estima que ningún argumento del Estado justificaría la sustracción del asunto de la competencia de la Corte. La Comisión presenta a continuación, en este sentido, algunas consideraciones adicionales.

¹ Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005. Serie A No. 19, párrs. 25 a 27.

² *Caso Acevedo Jaramillo y otros*. Serie C No. 144, párrafo 174.

111. PRIMERA EXCEPCIÓN PRELIMINAR PRESENTADA POR EL ESTADO

8. En su contestación, el Estado peruano alega la "caducidad" en la presentación de la demanda, pues un grupo de víctimas se habría "adherido" a la petición con posterioridad a los seis meses a los que hace referencia el artículo 32 del Reglamento de la CIDH y los artículos 46 y 47 de la Convención.

9. La presunta caducidad señalada no encuentra asidero alguno en la normativa de la Convención Americana y los Estatutos y Reglamentos de los órganos del Sistema. En el presente caso, la parte lesionada puede determinarse, como lo hizo la Comisión, sobre una base objetiva: la lista de personas comprendidas en la sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997³.

10. De conformidad con el derecho de defensa y el principio del contradictorio, las partes pertinentes de la comunicación por medio de la cual el reclamante presentó a la Comisión dicha sentencia y el correspondiente listado de víctimas se transmitió al Estado en el momento oportuno⁴. El Estado no presentó ninguna objeción ni observación respecto de la lista. Fue así como se completó la identificación de algunas de las víctimas, y como, consecuentemente, se procedió a admitir el caso respecto de los 257 trabajadores, quienes son la totalidad de víctimas identificadas e individualizadas.

11. La Comisión manifestó, al respecto, que

tanto la denuncia del caso 11.830 como la del caso 12.038 mencionan los nombres específicos de algunas personas, agregando "y otros", y [...] durante la tramitación del caso la CIDH ha recibido de los peticionarios distintas listas de nombres de las presuntas víctimas, y ha recibido también solicitudes de adhesión de otras personas que solicitan se les incorpore como presuntas víctimas [...] la CIDH asume como presuntas víctimas a todas las personas comprendidas en la sentencia dictada el 24 de noviembre de 1997 por el Tribunal Constitucional [...].⁵

En otras palabras, una vez que los hechos violatorios fueron puestos en conocimiento del Sistema Interamericano, la determinación de víctimas fue realizada sobre la base de un elemento de prueba que no fue objeto de controversia y del cual se deriva la calidad de víctima en el presente caso. Dicha determinación fue hecha por la Comisión en aplicación tanto de las normas de la Convención Americana como del principio *pro homine*. Cabe subrayar que la Corte se ha pronunciado en circunstancias similares en aplicación del mismo raciocinio⁶.

12. De conformidad con esta actuación, en el Informe de Admisibilidad número 52/00 se dejó constancia de que la sentencia del Tribunal Constitucional fue dictada el 24

³ Véase, al respecto, CIOH, Informe de Admisibilidad N. 52/00, Caso Trabajadores Cesados del Congreso, Anexo 1.

⁴ Cfr. Expediente ante la Comisión, Comunicación al Estado, de 17 de septiembre de 1998.

⁵ CIOH, Informe de Admisibilidad N. 52/00, Caso Trabajadores Cesados del Congreso, nota al pie 1.

⁶ Corte IOH, *Instituto de Reeducción del Menor v. Perú*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004; Serie C No. 112, par. 111.

de noviembre de 1997, Y que dicha sentencia recogía el listado total de víctimas, pues algunas de ellas se habrían adherido gradualmente al proceso⁷.

13. Por lo tanto, la excepción preliminar presentada por el Estado no tiene sustento.

11I. SEGUNDA EXCEPCIÓN PRELIMINAR PRESENTADA POR EL ESTADO

14. El Estado peruano desarrolla bajo la segunda excepción preliminar su posición de que la Comisión habría abierto erróneamente el caso 11.830. Como fundamento de su excepción, el Estado argumenta:

- a. que la solicitud de medida cautelar interpuesta ante la Comisión el 26 de marzo de 1998 pretendía que la Comisión emitiera pronunciamiento sobre el fondo del asunto, y que la Comisión debió admitir "la denuncia" como un "nuevo caso, prescindiendo de los antecedentes contenidos" en ella;
- b. los trabajadores que presentaron la denuncia lo hicieron sin anexar "documento alguno que demuestre que tenía la representatividad de dichos ex trabajadores"; y que
- c. actualmente algunas de las personas calificadas como víctima en la demanda trabajan en el Congreso de la República, por lo que ya no tendrían dicha calidad.

Argumento sobre la calificación de la denuncia

15. Respecto del primer argumento, si bien no es claro a cuál denuncia hace referencia el Estado cuando alega que ésta debería haber sido admitida como un "nuevo caso", la Comisión entiende que el supuesto agravio se refiere al hecho de que la Comisión habría abierto un "caso" con base en hechos descritos en lo que los peticionarios titularon como una solicitud de "medida cautelar". Al respecto, la Comisión estima que la Convención Americana no establece ninguna limitación que fundamente el alegato estatal.

16. El artículo 48.1 de la Convención establece con claridad que la Comisión "al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra [la] Convención", procederá de conformidad. La Comisión desea subrayar que el lenguaje de dicho artículo, al referirse a "comunicación" es particularmente amplio, y que no existe razón alguna para suponer que la apertura de casos deba estar restringida a documentos que se han titulado como "peticiones".

17. Para abundamiento, la Comisión no encuentra elemento alguno derivado de la apertura del caso con base en la solicitud recibida, que podría haber lesionado el derecho de defensa estatal: al procedimiento fue aplicada, en forma expresa y con conocimiento del Estado, la normativa reglamentaria y convencional sobre tramitación de peticiones individuales; de conformidad con el derecho de defensa y el principio del contradictorio, la

⁷ CIDH, Informe de Admisibilidad N. 52/00, Caso Trabajadores Cesados del Congreso, párrafo 10.

Comisión abrió el caso con base en la solicitud presentada, y las partes pertinentes de la comunicación respectiva fueron enviadas al EstadoS, el cual presentó argumentos e información respecto del mismo.

18. La Comisión dejó constancia de esta actuación en su Informe de Admisibilidad, cuando registró en él que había recalificado la solicitud original: "[l]a denuncia relativa al caso 11.830, presentada originalmente como solicitud de medidas cautelares..."⁹.

19. Por las razones expuestas, la Comisión considera que el argumento presentado por el Estado no es de recibo.

Argumentos sobre la "falta de representatividad"

20. Respecto del segundo argumento, aquél de conformidad con el cual los trabajadores que presentaron la denuncia lo hicieron sin anexar "documento alguno que demuestre que tenía la representatividad de dichos ex trabajadores", es un principio del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos que cualquier grupo de personas puede denunciar la violación de los derechos consagrados por la Convención, facultad ésta que ha sido calificada por la Corte como "un rasgo característico del sistema de protección internacional de los derechos humanos"¹⁰.

21. Como en el caso que se cita, en el caso que nos ocupa, los promoventes son un "grupo de personas", y por lo tanto, satisfacen una de las hipótesis previstas, para fines de legitimación, en artículo 44 de la Convención Americana. A este respecto, la Corte ha indicado que

[e]l acceso del individuo al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos no puede ser restringido con base en la exigencia de contar con representante legal. La Corte ha señalado que "las formalidades características de ciertas ramas del derecho interno no rigen en el derecho internacional de los derechos humanos, cuyo principal y determinante cuidado es la debida y completa protección de esos derechos"¹¹.

22. Por lo tanto, la Comisión estima que la presunta falta de "representatividad" al interponer la denuncia no es óbice para que se constituya la competencia de la Corte.

Argumento sobre la presunta reinstalación

23. Respecto del tercer argumento, a saber, la alegada reinstalación de algunas víctimas, la Comisión estima que dicha circunstancia constituye una constatación de fondo, y que el estudio y consideración de cualesquiera efectos que hubiese desplegado se relaciona con la materia de reparaciones.

⁸ Cfr. Expediente ante la Comisión, Comunicación al Estado, de 17 de septiembre de 199B.

⁹ CIDH, Informe de Admisibilidad N. 52/00, Caso Trabajadores Cesados del Congreso, párrafo 2.

¹⁰ *Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones Preliminares.* Serie C No.41, párrafo 77.

¹¹ *Caso Acevedo Jaramillo y otros.* Serie C No. 144, párrafo 137.

24. Es pertinente aclarar que, aún en presencia de reinstalación, es pertinente considerar la consumación de la violación, como un asunto de fondo, y los efectos causados durante el tiempo que ésta duró, como un asunto de reparaciones.

25. Por lo tanto, la Comisión estima que la alegada reinstalación de algunas víctimas no impide que se constituya la competencia de la Corte en el presente caso.

IV. TERCERA EXCEPCIÓN PRELIMINAR PRESENTADA POR EL ESTADO

26. En su tercera excepción, la cual califica como "excepción de falta de legitimidad para obrar", el Estado argumenta que la Comisión Interamericana no ha tenido presente que 41 víctimas no han otorgado ante el Tribunal poder para ser representados.

27. El requisito citado por el Estado sería derivado del artículo 33.3 del Reglamento de la Corte. No hace mención el Estado, sin embargo, que el mismo artículo citado dispone que "[e]n caso de que [la información sobre representación] no sea señalada, la Comisión será la representante procesal de aquéllas como garante del interés público bajo la Convención Americana, de modo a evitar la indefensión de las mismas".

28. Por lo tanto, la excepción presentada por el Estado no se sustenta en norma alguna que establezca la falta de patrocinio letrado ante el Tribunal como un obstáculo a la jurisdicción de la Corte.

V. CONCLUSIONES Y PETICIÓN

29. Por las razones expuestas, la Comisión estima que es pertinente el rechazo de las excepciones preliminares interpuestas por el Estado, y que el Tribunal entre al conocimiento del fondo del caso.

Washington OC
7 de abril de 2006