

Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú

**RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE INTERAMERICANA
SENTENCIA DE 21 DE NOVIEMBRE DE 2019**

(Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

El 21 de noviembre de 2019 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó Sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado de Perú por las violaciones a diversos derechos cometidas en perjuicio de 597 miembros de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT). En particular, la Corte encontró que la dilación injustificada en el cumplimiento de la sentencia de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República de 25 de octubre de 1993 constituyó una violación al derecho a un recurso judicial efectivo y a la garantía del plazo razonable. Adicionalmente, el Tribunal determinó que el Estado incumplió con su deber de garantizar el derecho a la seguridad social al incumplir el pago de los reintegros ordenados por dicha sentencia, así como por no haber dado información adecuada para las víctimas respecto a los alcances de su derecho a la pensión, y por la afectación que esto tuvo en el ejercicio de otros derechos. Finalmente, la Corte concluyó que la afectación al derecho a las garantías judiciales, la protección judicial y la seguridad social tuvieron un impacto en los derechos a la vida digna y la propiedad de las víctimas.

I. Hechos

Los hechos del caso se relacionan con los distintos recursos judiciales intentados por los miembros de ANCEJUB-SUNAT para lograr la ejecución de la sentencia de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República de 25 de octubre de 1993. Dicha sentencia declaró fundada la acción de amparo incoada por ANCEJUB-SUNAT, y en consecuencia inaplicable la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo 673 de 23 de septiembre de 1991. La sentencia también ordenó que fuera repuesto el derecho a recibir la pensión que correspondiera, nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT, y se reintegraran los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la mencionada Tercera Disposición Transitoria. La ejecución de dicha sentencia fue objeto de un litigio de cerca de 27 años, donde se discutieron diversos aspectos respecto a su alcance. En ese sentido, se destacan los hechos mencionados a continuación.

El 23 de abril de 1999 ANCEJUB-SUNAT incoó una segunda acción de amparo en contra de diversas resoluciones judiciales que obligaban a cada uno de los miembros de la organización a iniciar trámites administrativos y/o jurisdiccionales para la determinación de los aspectos económicos relacionados con el pago de sus pensiones. El 10 de mayo de 2001 el Tribunal Constitucional declaró fundada la acción de amparo. El 23 de septiembre de 2002, el Sexagésimo Tercer Juzgado Especializado en lo Civil de Lima dispuso el nombramiento de un perito contador con el propósito de que "se practique una liquidación de pago adeudado a favor de cada uno de los asociados de la asociación demandante". El 3 de abril de 2003 el perito presentó su informe concluyendo que el total de los reintegros dejados de percibir asciende a S/442, 401, 571.

El 24 de julio de 2006, la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima ordenó la realización de un nuevo peritaje "(...) con observancia del inciso c) del artículo 3º del Decreto

Legislativo 673". Esta decisión fue objeto de una tercera acción de amparo. El peritaje ordenado por la Sexta Sala Civil fue presentado el 18 de octubre de 2011. El 13 de junio de 2017 el Segundo Juzgado Civil aprobó el peritaje. El 19 de diciembre de 2017, ANCEJUB-SUNAT presentó un recurso de agravio constitucional, el cual fue decidido por el Tribunal Constitucional en la sentencia de 23 de abril de 2019. En esta última decisión se reiteró "la constitucionalidad del inciso c) del artículo 3 del Decreto Legislativo 673 y la legitimada de la exclusión de los incrementos que reclama la asociación demandante".

El 15 de diciembre de 2006 ANCEJUB-SUNAT presentó una acción de amparo contra los jueces por cuyo voto fue adoptada la resolución de 24 de julio de 2006, que ordenaba la realización de un nuevo peritaje. El 9 de agosto de 2011 el Tribunal Constitucional declaró infundado dicha acción de amparo, al considerar que de acogerse la pretensión de la demanda se iría en contra de lo establecido en su propia jurisprudencia respecto a que "la nivelación a que tienen derecho todos los pensionistas del Régimen del Decreto Ley No. 20530 debe efectuarse con los haberes del funcionario o trabajador que se encuentre en actividad en el mismo nivel, categoría o régimen laboral que ocupó el pensionista al momento de su cese". El 1 de septiembre de 2011, ANCEJUB-SUNAT presentó una solicitud de aclaración de la sentencia, la cual fue declarada improcedente.

Por otro lado, el 10 de marzo de 1999 el señor Rafael Ipanaqué Centeno, integrante de ANCEJUB-SUNAT, presentó a título personal un recurso ante el Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado de Derecho Público para que ordenara a la SUNAT cumplir con lo dispuesto en la sentencia de 25 de octubre de 1993. El 30 de marzo de 1999 se acogió la pretensión del señor Ipanaqué y se ordenó el cumplimiento de la sentencia. El 29 de abril de 1999 el Primer Juzgado anuló la resolución de 30 de marzo de 1999, argumentando que no se habría acreditado la existencia de intereses para litigar por separado. El señor Ipanaqué apeló la decisión, la cual fue confirmada el 29 de abril de 1999. Posteriormente, el señor Ipanaqué realizó diversas peticiones a la SUNAT y al Presidente de Perú para que las acogieran.

II. Excepciones preliminares

El Estado alegó cuatro excepciones preliminares. Respecto a la excepción preliminar por falta de agotamiento de los recursos internos, la Corte concluyó que una de las controversias principales del caso es determinar si el Estado es responsable por la violación a la garantía del plazo razonable, por lo que la discusión relacionada con un retardo injustificado en la ejecución de las sentencias a nivel interno deben ser analizados como una cuestión de fondo, y no en virtud del artículo 46.2.c) de la Convención. Respecto a la excepción preliminar por "cuarta instancia", el Tribunal observó que la controversia en el caso requiere un análisis sobre si los procedimientos internos resultaron violatorios de derechos protegidos por la Convención, por lo que la Corte no estaría actuando como una cuarta instancia al pronunciarse sobre los procesos internos. Respecto a las excepciones preliminares por razón de la materia, la Corte reiteró su competencia para conocer sobre violaciones al derecho a la seguridad social en términos del artículo 26, y recordó que las presuntas víctimas o sus representantes pueden alegar la violación de derechos no contemplados en el Informe de Fondo siempre que se deriven de los hechos del caso, como sucede en relación con el derecho a la vida digna. En consecuencia, el Tribunal desestimó las excepciones preliminares presentadas por el Estado.

III. Fondo

El caso fue analizado por la Corte en un capítulo único, en el siguiente orden: 1) la violación a los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial; 2) la violación al derecho a la seguridad social; 3) la violación al derecho a la vida digna, 4) la violación al derecho a la propiedad, y 5) la alegada violación a la falta de adecuación normativa.

1) *Derechos a las garantías judiciales y la protección judicial.* La Corte recordó que el derecho a la protección judicial (artículos 25.1 y 25.2.c)) reconoce el derecho al cumplimiento de toda decisión en que se haya estimado procedente un recurso para la protección de derechos fundamentales, y que el Estado debe garantizar los medios y mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones definitivas. Asimismo, la Corte recordó que la evaluación respecto del plazo razonable se debe analizar en cada caso concreto, en relación con la duración total del proceso, lo cual también podría incluir la ejecución de la sentencia definitiva. En el caso concreto, el Tribunal concluyó que el proceso de ejecución de la sentencia de 25 de octubre de 1993 resultó irregular e ineficaz por los siguientes hechos: a) la falta de claridad de la autoridad encargada del cumplimiento de la sentencia, lo cual contribuyó en gran medida al retraso del proceso de ejecución; b) la necesidad de que las presuntas víctimas tuvieran que iniciar nuevos trámites en sede administrativa para procurar la liquidación de sus pensiones niveladas; y c) la falta de pago de los reintegros ordenados por la sentencia. En el mismo sentido, advirtió que el tiempo transcurrido de 27 años desde la emisión de la sentencia vulneró la garantía del plazo razonable. En consecuencia, el Tribunal concluyó que el Estado violó el derecho a las garantías judiciales y la protección judicial en términos de los artículos 8.1, 25.1 y 25.2.c) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de 597 personas pertenecientes a ANCEJUB-SUNAT.

2) *Derecho a la seguridad social y la vida digna.* La Corte reiteró que los elementos fundamentales del derecho a la seguridad social incluyen los siguientes: disponibilidad, riesgos e imprevistos sociales, nivel suficiente, accesibilidad, y su relación con otros derechos. Asimismo, reiteró que las personas que vean vulnerado su derecho a la seguridad social deben tener acceso a recursos judiciales efectivos. En el caso concreto, el Tribunal concluyó que el Estado incumplió con su deber de garantizar el derecho a la seguridad social por tres hechos: a) la falta de acceso a un recurso judicial efectivo para el pago de los montos pendientes en virtud de la sentencia de 25 de octubre de 1993; b) la falta de información adecuada sobre los efectos prácticos que tendría en sus pensiones la entrada en vigor de los Decretos 639 y 673 como personas sujetas al régimen pensionario previsto por el Decreto 20530; y c) por el impacto que esto tuvo en el ejercicio de otros derechos. El Tribunal advirtió que, en virtud de la interrelación entre el derecho a la seguridad social y la vida digna, situación que se acentúa en el caso de personas mayores, la disminución de los ingresos de las presuntas víctimas con motivo de su jubilación de la SUNAT, y los montos dejados de percibir por la falta de pago de sus reintegros, tuvieron como resultado una afectación a su derecho a la vida digna. En consecuencia, el Tribunal concluyó que el Estado es responsable por la violación a los artículos 26 y 4.1 de la Convención Americana en relación con los artículos 8.1, 25.1, 25.2.c) y 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de 597 personas pertenecientes a ANCEJUB-SUNAT.

3) *Derecho a la propiedad.* La Corte recordó que la afectación patrimonial causada por el incumplimiento de sentencias que buscan proteger el derecho a la pensión, adquirida de conformidad con la normativa interna, constituye una violación al derecho a la propiedad en términos del artículo 21 de la Convención. En el caso, el Tribunal recordó que mediante la sentencia de 25 de octubre de 1993 se ordenó que les fuera repuesto el derecho a recibir una pensión que les correspondiera a los miembros de ANCEJUB-SUNAT, nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT, y se les integraran los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto 673. La Corte constató que los reintegros dejados de percibir por la aplicación de la mencionada Disposición Tercera no habían sido pagados a las víctimas, lo que constituyó una afectación a su patrimonio. En consecuencia, el Tribunal concluyó que el Estado es responsable por la violación a los artículos 21.1 y 21.2 de la Convención Americana, en relación con los artículos 8.1, 25.1, 25.2.c), 26, 4.1 y 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de 597 personas pertenecientes a ANCEJUB-SUNAT.

4) *Deber de adoptar disposiciones de derecho interno.* La Corte advirtió que ni los representantes ni la Comisión formularon argumentos concretos sobre cómo el marco jurídico

interno impidió la ejecución de sentencias para las víctimas del presente caso o de otros casos. En consecuencia, la Corte concluyó que el Estado no es responsable por la violación al artículo 2 de la Convención.

IV. Reparaciones

La Corte determinó las siguientes medidas de reparación integral. A. *Restitución*: garantizar el pago efectivo e inmediato de las pensiones y los reintegros pendientes de pago por concepto de lo dispuesto por la sentencia de 25 de octubre de 1993. B. *Satisfacción*: 1) publicar de manera íntegra la Sentencia, así como el resumen oficial de la misma, 2) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad. C. *Garantía de no repetición*: la creación de un registro que permita identificar otros miembros de ANCEJUB-SUNAT que enfrenten situaciones similares, de forma tal que se garantice la ejecución de sentencias que reconozcan derechos pensionarios. D. *Indemnización compensatoria*: pagar las sumas monetarias fijadas en la Sentencia por los conceptos relativos al daño material e inmaterial, así como el reintegro de gastos y costas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia.

El texto íntegro de la Sentencia puede consultarse en el siguiente enlace:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_394_esp.pdf