

00588

**ALEGATOS DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS
HUMANOS EN EL CASO CINCO PENSIONISTAS**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Comisión" o "CIDH"), en uso de la facultad establecida en el artículo 36(4) del Reglamento de la Corte y dentro del plazo establecido en dicha norma, remite a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos sus alegatos escritos sobre la eventual excepción preliminar que pudiera considerarse haber sido interpuesta por el Ilustre Estado del Perú (en adelante "el Estado" o "el Estado peruano") en su escrito de contestación a la demanda.

I

El Estado peruano ha presentado su escrito de contestación a la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cinco Pensionistas, que fue enviado por la Honorable Corte a la CIDH el 18 de abril de 2002, y recibido en la Comisión el 22 de abril de 2002.

La CIDH observa que en dicho escrito de contestación de demanda el Estado peruano ha alegado, *inter alia*, que

El presupuesto de recurrir a jurisdicción internacional radica en el agotamiento previo de la jurisdicción interna, situación que no se ha dado en el presente caso ya que ni los accionantes ni ninguna autoridad del Estado Peruano ha cuestionado los efectos, constitucionalidad o aplicación de la Ley 25792 que es la norma legal de cuyo incumplimiento se acusa al Estado Peruano y con respecto a la cual no se ha emitido ningún pronunciamiento dentro de la jurisdicción interna.¹

(...)

Desde el momento en que no se ha iniciado ninguna acción judicial contra el Ministerio de Economía y Finanzas ni a ninguna dependencia del Estado Peruano por la aplicación de la mencionada norma (Decreto Ley 25792) resulta evidente que no se ha dado el presupuesto fundamental para iniciar una acción ante la Honorable Corte, por no haberse agotado la jurisdicción interna conforme lo exige el inciso a) del artículo 46 de la Convención Americana sobre derechos humanos lo que implicaba haber emplazado al Ministerio de Economía y Finanzas a través del Procurador Público respectivo encargado de la defensa del Estado en lo que se refiere a las acciones de dicho Ministerio.²

En relación con tales expresiones del Estado peruano, la Comisión debe señalar que el artículo 36 del Reglamento de la Corte se refiere al trámite de las excepciones preliminares que pueden ser opuestas por el Estado demandado. La Comisión observa que dicha norma regula en su numeral 1 la oportunidad en que tales excepciones pueden ser opuestas y en su numeral 2 la forma en que deben ser opuestas. En efecto, el numeral 1 del artículo 36 señala que "las excepciones preliminares sólo podrán ser opuestas en el escrito de contestación de la demanda." Por su parte, el numeral 2 del mismo artículo expresa que "al oponer excepciones

¹ Contestación de la demanda, bajo el título "Fundamentos del Pedido de Improcedencia de la Demanda", p. 00229. Como observará la Honorable Corte dicho argumento es repetido por el Estado a lo largo de su escrito de contestación a la demanda.

² *Id.*, p. 00230.

00589

preliminares, se deberán exponer los hechos referentes a las mismas, los fundamentos de derecho, las conclusiones y los documentos que las apoyen, así como el ofrecimiento de los medios de prueba que el promovente pretende hacer valer".

La Comisión observa que si bien el Estado se refiere en su contestación a la falta de agotamiento de los recursos internos, dicha referencia no cumple con los requisitos de forma expresados en el artículo 36(2) del Reglamento de la Corte, para que se tenga por interpuesta una excepción preliminar. La Comisión considera que la oposición de las excepciones preliminares debe hacerse de forma expresa, porque así se desprende del artículo 36(2) del Reglamento de la Corte y por razones de seguridad jurídica. Si ello no fuese así, cada vez que un Estado contestase una demanda la Comisión Interamericana se vería en la necesidad de determinar si la intención del Estado al contestar la demanda fue la de oponer una excepción preliminar o no.

En efecto, dado que el artículo 36(4) del Reglamento de la Corte establece un plazo para que las partes presenten alegatos escritos sobre las excepciones preliminares opuestas, la Comisión, en casos como el presente, se vería en la necesidad de desentrañar tal intención para los efectos de hacer valer el derecho de presentar sus alegatos escritos en la oportunidad indicada en dicha norma.

Por las razones anteriormente expuestas, la Comisión solicita respetuosamente a la Honorable Corte determine que el Estado peruano no opuso excepciones preliminares en el presente caso.

II

Sin perjuicio de lo anterior, y para el caso que la Honorable Corte estimara que de las referencias antes indicadas se deduce que el Estado peruano ha opuesto efectivamente una excepción preliminar, la Comisión solicita a la Honorable Corte declare improcedente tal eventual excepción preliminar, debido a que la Comisión, en su informe de admisibilidad sobre el presente caso, ya se pronunció sobre el mismo alegato del Estado.

Al respecto, el Estado alega que las víctimas no impugnaron judicialmente la validez del Decreto Ley No. 25792 de noviembre de 1992 y que por lo tanto no han agotado los recursos de la jurisdicción interna. La Comisión hace notar a la Honorable Corte que ese argumento fue hecho valer por el Estado peruano en el proceso desarrollado ante la Comisión, y que ésta se refirió a él en el informe de admisibilidad N° 89/99 de 27 de septiembre de 1999 en los siguientes términos

El Estado sostiene que no están agotados los recursos internos debido a que los peticionarios no han impugnado judicialmente la validez del referido Decreto Ley N° 25792, conforme al cual el propio Estado transfirió al Ministerio de Economía y Finanzas la obligación de pagar las pensiones de los cesantes y jubilados de la SBS³.

00590

En dicho informe la Comisión decidió que

Lo sometido a su conocimiento es si se ha cumplido o no con las decisiones dictadas por la Corte Suprema Justicia del Perú en los recursos de amparo intentados contra las resoluciones de la SBS de reducir los montos de las pensiones que venía pagando a los señores Torres Benvenuto, Gamarra Ferreyra, Mujica Ruiz-Huidobro, Alvarez Fernández y Bartra Vásquez. Por tanto, la Comisión considera que con la interposición de dichos recursos de amparo y con su posterior decisión por la Corte Suprema de Justicia del Perú quedaron agotados los recursos de la jurisdicción interna, y quedó cumplido el requisito previsto en el artículo 46(1)(a) de la Convención Americana".⁴

La mencionada decisión de admisibilidad es una facultad exclusiva otorgada por la Convención a la Comisión Interamericana. La CIDH no desconoce que la Honorable Corte desde los primeros casos contenciosos justificó que, en el ejercicio de su jurisdicción era competente para decidir todas las materias relativas a la interpretación o la aplicación de la Convención Americana, incluidas las decisiones de la Comisión sobre la admisibilidad. Sin embargo, la Comisión Interamericana entiende que en la actual evolución del sistema interamericano existen importantes justificaciones para que la Honorable Corte vuelva a examinar la cuestión.

Bajo la Convención Americana, la Comisión tiene la competencia exclusiva de decidir sobre la admisibilidad de las peticiones o comunicaciones (artículos 46-47). La cuestión preliminar de admisibilidad es una e indivisible: así como se consideran definitivas e inapelables las decisiones de la Comisión de inadmisibilidad de peticiones o comunicaciones, el rechazo por la Comisión de una objeción de no agotamiento de recursos internos debería asimismo considerarse definitiva y no susceptible de plantearse de nuevo por el Gobierno demandado en el procedimiento subsecuente ante la Corte. Los requisitos de pura lógica (dadas la unidad e indivisibilidad de jurisdicción) y del plan general de la Convención (en virtud del cual un caso puede someterse a la Corte sólo después de ser primero examinado por la Comisión, artículo 61.2) justifican que no vuelvan a revisarse las cuestiones de admisibilidad ante la Corte. Proceder de otra manera equivaldría a cambiar el énfasis, de la preocupación principal en asegurar una protección más eficaz de las víctimas de presuntas violaciones de derechos humanos hacia la preocupación más circunscrita con la estructura interna apropiada del organismo jurisdiccional internacional. La Corte reiteradamente ha señalado que el propósito de la regla de los recursos internos es ofrecer al Estado una oportunidad de remediar la presunta violación antes de que el sistema interamericano decida sobre el mérito de la denuncia.

En respaldo adicional la revisión de cuestiones de admisibilidad por parte de la Corte como la regla de los recursos internos parecería atentar contra la igualdad procesal y crear una disparidad entre las partes. Aunque el peticionario hubiera ganado su caso ante la Comisión, estaría rodeado de incertidumbres en cuanto al

³ Informe No. 89/99, Torres Benvenuto y otros contra Perú, 27 de septiembre de 1999, párr. 20. Anexo No. 2 de la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cinco Pensionistas contra la República del Perú.

⁴ *Id.*, párr. 21.

00591

resultado del caso, y después de un litigio prolongado la Corte podría denegarle una sentencia sobre el mérito. No debe pasar desapercibido que mientras las decisiones de inadmisibilidad de la Comisión son irrevisables, en la práctica actual, la Corte puede revisar las decisiones de admisibilidad. Ello evidentemente es una desigualdad procesal en perjuicio de las víctimas.

Finalmente existe una razón de economía procesal para evitar una labor repetitiva de la Corte. El extender tal repetición a cuestiones de admisibilidad, no produce ningún efecto tangible o real sobre la protección de los derechos humanos ni sobre el derecho de las víctimas de obtener un pronunciamiento de los órganos del sistema interamericano dentro de un tiempo oportuno.⁵

Las razones expuestas encuentran plena justificación en la presente etapa de la evolución del sistema interamericano de derechos humanos. Estas razones se han visto fortalecidas por el nuevo Reglamento de la Comisión, que entró en vigencia el 1 de mayo del año pasado, el cual establece una etapa expresa e independiente de admisibilidad. Por regla general, la CIDH decidirá la admisibilidad de las peticiones como una cuestión previa y no junto con su decisión de fondo.

En casos como el presente, donde la Comisión ha estudiado cuidadosa y completamente los hechos para decidir la admisibilidad no se justifica que la Corte vuelva a revisar las decisiones adoptadas por la Comisión en ejercicio de sus atribuciones convencionales.

Por lo tanto, la Comisión solicita a la Honorable Corte que declare que lo relativo al agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna en el presente caso ya ha sido decidido en el informe de admisibilidad No. 89/99 emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 1999.

III

Para el supuesto que la Honorable Corte considere que el Estado peruano opuso la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, y que el tema no quedó agotado con el pronunciamiento efectuado por la Comisión en su informe de admisibilidad, la Comisión solicita a la Honorable Corte que declare sin lugar tal excepción preliminar.

Al respecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 46(1)(a) que uno de los requisitos de admisibilidad de las peticiones es el previo agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos. Esta Honorable Corte ha interpretado dicha norma, señalando que esos principios no se refieren sólo a la existencia formal de tales recursos, sino también a que éstos sean adecuados y efectivos. Son recursos adecuados aquellos cuya función, dentro del sistema del derecho interno, es idónea para proteger la situación infringida; y son recursos

⁵ Caso Gamgaram Panday, Excepciones Preliminares, sentencia de 4 de diciembre de 1991, Voto razonado del Juez Cançado Trindade.

efectivos aquellos que son capaces de producir el resultado para el que han sido concebidos.⁶

La Comisión desea reiterar que en el presente caso las víctimas agotaron los recursos adecuados de la jurisdicción interna mediante la interposición de las correspondientes acciones de amparo. En efecto, ante una situación de violación de derechos fundamentales, las legislaciones ofrecen una variedad de recursos disponibles, por lo que las personas afectadas en sus derechos fundamentales deben evaluar de qué medio procesal valerse para la protección de sus derechos. Al respecto, como bien ha señalado la Honorable Corte,

En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable. Por ejemplo, un procedimiento de orden civil, expresamente mencionado por el Gobierno, como la presunción de muerte por desaparecimiento, cuya función es la de que los herederos puedan disponer de los bienes del presunto muerto o su cónyuge pueda volver a casarse, no es adecuado para hallar la persona ni para lograr su liberación si está detenida.⁷

En el presente caso, una vez que la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS) redujo de *facto* el monto de las pensiones que venían percibiendo los cinco pensionistas hasta 1992, éstos, luego de estudiar con sus asesores legales los diversos recursos que les ofrecía la legislación peruana para actuar en defensa de sus derechos fundamentales vulnerados, determinaron que el medio idóneo para proteger la situación que el Estado peruano les había infringido era interponer acciones de amparo contra la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), que era el órgano específico del Estado que les había vulnerado sus derechos.

Dichas acciones, interpuestas en 1992, finalizaron con sentencias de la Corte Suprema de Justicia del Perú, de fechas 2 de mayo de 1994, 1 de septiembre de 1994, 19 de septiembre de 1994, 28 de junio de 1994 y 10 de octubre de 1994,⁸ que ordenaron a la Superintendencia de Banca y Seguros pagar a las víctimas la pensión nivelada a que tenían derecho. Ello corrobora que efectivamente las acciones de amparo intentadas por las víctimas eran los recursos idóneos, dentro del sistema de derecho interno peruano, para proteger los derechos que se habían infringido a las víctimas.

⁶ Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 63; Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, párr. 66, 67 y 69; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia de 15 de marzo de 1989, párr. 87; Caso Caballero Delgado Santana, Excepciones Preliminares, Sentencia de 21 de enero de 1994, párr. 63.

⁷ Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párrs. 63 y 64; Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párrs. 66 y 67; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia de 15 de marzo de 1989, Serie C No. 6, párrs. 87 y 88; Caso Caballero Delgado y Santana, Excepciones Preliminares, Sentencia de 21 de enero de 1994, Serie C No. 17, párr. 63; *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, Serie A No. 11, párr. 36.

⁸ Véase anexos No. 36, 38, 41 y 46 de la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cinco Pensionistas contra la República del Perú.

00593

De manera que las víctimas no tenían que haber agotado ningún otro recurso interno distinto al que agotaron. Específicamente, las víctimas no tenían que agotar ningún recurso interno, como alega el Estado, contra el Decreto Ley N° 25792, dictado por el Ejecutivo peruano en 1992, con posterioridad a la fecha en que las víctimas interpusieron sus mencionadas acciones de amparo.

Al respecto la CIDH desea agregar que, si los órganos del Estado peruano a quienes la Corte Suprema de Justicia ordenó abonar las pensiones correspondientes hubieran tenido alguna duda respecto a los efectos que el Decreto Ley N° 25792, dictado por el Ejecutivo peruano en 1992, podía tener en el dispositivo de las mencionadas sentencias dictadas en 1994 por la Corte Suprema de Justicia del Perú, lo apropiado en todo caso, dentro de un Estado de derecho, era que mediante los recursos internos correspondientes se procurara que la propia Corte Suprema de Justicia del Perú dilucidara de manera jurídica el asunto. Por otra parte, la Corte Suprema resolvió los recursos de amparo casi dos años después que entrara en vigencia el cuestionado decreto. Es decir que la Corte Suprema tenía pleno conocimiento de la existencia de tal decreto y sin perjuicio de ello, consideró que en el caso de las víctimas se debía pagar por parte de la Superintendencia de Banca y Seguros las pensiones niveladas.

Aún más, en el año 1995 la propia Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) dictó diversas resoluciones administrativas mediante las cuales decidió acatar las referidas sentencias dictadas en 1994 por la Corte Suprema de Justicia del Perú. En efecto, tal y como se alegó en los párrafos 62 al 66 de la demanda presentada por la Comisión a la Honorable Corte en este caso, el 7 de abril de 1995 la SBS dictó la Resolución Administrativa N° 283-95, mediante la cual decidió acatar la mencionada decisión de la Corte Suprema de Justicia de fecha 2 de mayo de 1994, dictada respecto a la acción de amparo intentada por el señor Carlos Torres Benvenuto. El 4 de mayo de 1995 la SBS dictó la Resolución Administrativa N° 330-95, mediante la cual decidió acatar la mencionada decisión de la Corte Suprema de Justicia de fecha 1° de septiembre de 1994, relativa a la acción de amparo intentada por el señor Javier Mujica Ruiz-Huidobro. El 4 de mayo de 1995 la SBS dictó la Resolución Administrativa N° 331-95, mediante la cual decidió acatar la mencionada decisión de la Corte Suprema de Justicia de fecha 19 de septiembre de 1994, concerniente a la acción de amparo intentada por el señor Guillermo Alvarez Hernández, y el 4 de mayo de 1995, la SBS dictó la Resolución Administrativa N° 332-95, mediante la cual decidió acatar la mencionada decisión de la Corte Suprema de Justicia de fecha 10 de octubre de 1994, adoptada en la acción de amparo intentada por el señor Maximiliano Gamarra Ferreyra. Como se explicó en la demanda, a pesar de dictar dichas resoluciones la SBS no cumplió con las mencionadas sentencias de la Corte Suprema de Justicia del Perú.

Extremando sus esfuerzos por intentar resolver mediante los recursos internos la violación a sus derechos fundamentales, las víctimas intentaron acciones de cumplimiento, luego de haber ya obtenido las mencionadas sentencias judiciales de la Corte Suprema de Justicia de 1994 y las referidas resoluciones administrativas dictadas por la SBS en 1995, puesto que a pesar de tales decisiones el estado peruano aún se negaba a cumplir con lo dispuesto por su máximo tribunal de

00594

justicia. Así, como se especificó en los párrafos 67 a 70 de la demanda de la Comisión en el presente caso, dichas acciones de cumplimiento culminaron con las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional del Perú en fechas 3 de agosto de 2000, 9 de julio de 1998 y 21 de diciembre de 2000,⁹ que ordenaban a la Superintendencia de Banca y Seguros pagar a las víctimas la pensión nivelada a que tenían derecho.

De manera que el cumplimiento de las sentencias judiciales favorables a los pensionistas, todas las cuales fueron emitidas varios años después de dictado, en 1992, el Decreto Ley N° 25792, constituye el objeto primordial de la demanda de la Comisión.

La Comisión desea reiterar que el objeto de su demanda en el presente caso no es determinar si la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Constitucional del Perú cometieron un error en sus sentencias de 1994, 1998 y 2000 al ordenar a la Superintendencia de Banca y Seguros el pago de las pensiones sin tener en cuenta lo señalado por el Decreto Ley No. 25792, sino que su objeto es determinar la responsabilidad internacional del Estado peruano por el incumplimiento de sentencias firmes y ejecutoriadas favorables a las víctimas.

Por lo expuesto, la Comisión solicita a la Honorable Corte que declare sin lugar la excepción preliminar de no agotamiento de los recursos internos, que eventualmente habría sido opuesta por el Estado peruano.

IV

Finalmente, la Comisión quiere también hacer presente que si bien el Estado peruano señala que acompaña al escrito de contestación de la demanda los medios probatorios cuya exhibición fue solicitada por la CIDH en su escrito de demanda, en la copia de contestación de la demanda remitida por la Honorable Corte a la CIDH no constan dichos documentos.

En consecuencia, la Comisión reitera de manera respetuosa su solicitud respecto a que la Honorable Corte se sirva requerir al Ilustre Estado peruano la presentación de información respecto al monto que han devengado desde noviembre de 1992, por concepto de salario, las personas que han ocupado los siguientes cargos, o cargos con funciones similares, en la Superintendencia de Banca y Seguros:

- a) Director General de Comunicaciones (último cargo que desempeñó en la SBS el señor Carlos Torres Benvenuto);
- b) Intendente General de Créditos de la Superintendencia de Banca y Seguros (último cargo que desempeñó en la SBS el señor Javier Mujica Ruiz-Huidobro);
- c) Asesor Administrativo de la Alta Dirección (último cargo que desempeñó en la SBS el señor Guillermo Alvarez Hernández);

⁹ Véase anexos Nos. 54, 55, y 58 de la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cinco Pensionistas contra la República del Perú.

00595

- d) Asesor Técnico de la Superintendencia Adjunta de Entidades Especializadas (último cargo que desempeñó en la SBS el señor Reymert Bartra Vásquez) y
- e) Superintendente de Banca y Seguros (último cargo que desempeñó en la SBS el señor Maximiliano Gamara Ferreyra).

Asimismo, la Comisión reitera su solicitud a la Honorable Corte respecto a que se sirva requerir al Ilustre Estado peruano la presentación de información respecto al monto de la pensión mensual que ha pagado a los señores Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Alvarez Fernández, Reymert Bartra Vásquez y Maximiliano Gamarra Ferreyra, o a sus familiares, desde noviembre de 1992.

21 de mayo de 2002