

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



**Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de
Abogado**

**Informe sobre Expediente N° 11.830 – Trabajadores Cesados del Congreso contra el
Estado de Perú**

Autor/a

Guillermo Sebastian Castaños Gutiérrez

Código del/a alumno/a:

20093184

Revisor/a:

Renato Antonio Constantino Caycho

Lima – Perú

2021

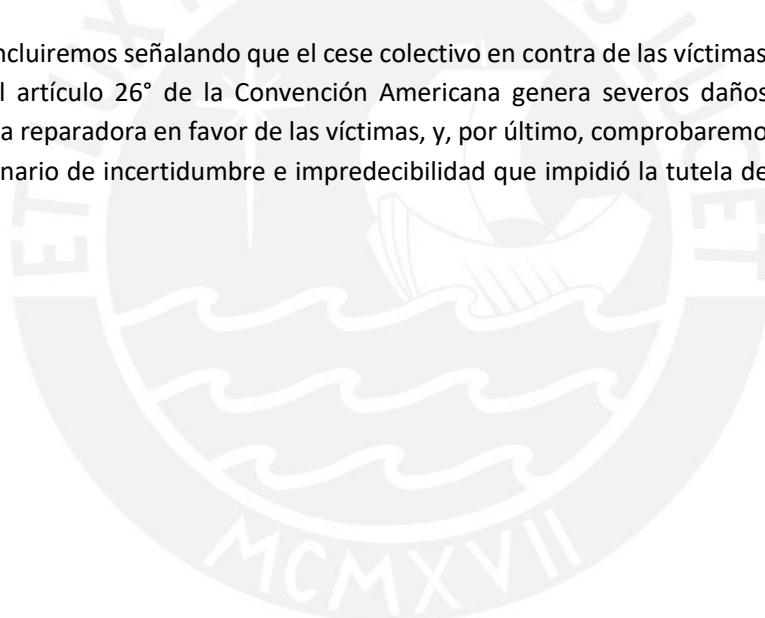
Resumen

El presente informe realiza un análisis de los problemas jurídicos detectados en el Caso 11.830 – Trabajadores Cesados del Congreso contra el Estado Peruano, a partir de los hechos acontecidos en el año 1992, donde el Estado dispuso el cese masivo de más de mil trabajadores del Congreso, los cuales, luego de ver impedido su derecho al acceso a la justicia, decidieron buscar tutela ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual, dispuso que el Estado deba garantizar un nuevo proceso judicial en el cual se tutele el derecho de las víctimas.

La motivación para este informe se da en atención a la afectación de la cual siendo víctimas los ex trabajadores del Congreso, quienes, luego de una sentencia emitida en el año 2006, aún no logran obtener justicia, luego de que la Corte Interamericana emitiera un fallo cuestionable e inefectivo.

El presente trabajo, se propone como objetivos i) demostrar la invalidez del despido al que fueron víctimas los extrabajadores, ii) evidenciar la posibilidad jurídica de aplicar el artículo 26° de la Convención Americana, a partir de la doctrina, jurisprudencia y la necesidad práctica, iii) por último, evidenciará cómo la simple disposición de un proceso legal no es garantía suficiente para garantizar la tutela de los derechos de los ciudadanos.

Finalmente, concluiremos señalando que el cese colectivo en contra de las víctimas fue ilegal, que la inaplicación del artículo 26° de la Convención Americana genera severos daños respecto a una verdadera tutela reparadora en favor de las víctimas, y, por último, comprobaremos cómo el Estado generó un escenario de incertidumbre e impredecibilidad que impidió la tutela de los derechos de las víctimas.



INDICE

I. ABREVIATURAS (Pág. 5)

II. INTRODUCCIÓN (Pág. 6)

III. HECHOS RELEVANTES IDENTIFICADOS (Pág. 7)

- 3.1. ANTECEDENTES (PÁG. 7)**
- 3.2. HECHOS DEL CASO (PÁG. 8)**
 - 3.2.1. PROCESO EN LA VÍA ADMINISTRATIVA. – (Pág. 8)**
 - 3.2.2. PROCESO DE AMPARO (VÍA JUDICIAL). (Pág. 8)**
 - 3.2.3. PROCESO ANTE LA COMISIÓN IDH (Pág. 8)**
 - 3.2.4. PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE IDH (Pág. 9)**
 - 3.2.4.1. ESCRITO DE DEMANDA PRESENTADA POR LA COMISIÓN IDH (Pág. 9)**
 - 3.2.4.2. ESCRITO PRESENTADO POR LOS INTERVINIENTES (Pág. 10)**
 - 3.2.4.3. ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE DEMANDA PRESENTADO POR EL ESTADO (Pág. 10)**
 - 3.2.4.4. ALEGATOS FINALES (Pág. 11)**
 - 3.2.5. PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE (Pág. 12)**
 - 3.2.6. SOLICITUD DE INTERPRETACIÓN DE LA SENTENCIA EMITIDA POR LA CORTE (Pág. 15)**

IV. PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS (Pág. 16)

- 4.1. PRIMER PROBLEMA JURÍDICO ¿LA APLICACIÓN DEL PRPC RESULTA VALIDO A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS QUE RECOGE EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO? (Pág. 16)**
- 4.2. SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO ¿LA CORTE IDH DEBIDO APLICAR EL ARTÍCULO 26 DE LA CONVENCION AMERICANA EN EL CASO CONCRETO? (Pág. 16)**
- 4.3. TERCER PROBLEMA JURÍDICO ¿EL ESTADO VULNERO EL DE DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS VÍCTIMAS? (Pág. 16)**

V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA (Pág. 17)

- A. SOBRE LOS PRINCIPIOS DEL EMPLEO PÚBLICO (Pág. 17)**
 - 5.1. PRIMER PROBLEMA JURÍDICO: ¿LA APLICACIÓN DEL PRPC RESULTA VÁLIDO A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS QUE RECOGE EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO? (Pág. 17)**
 - 5.1.1. ASPECTOS GENERALES (Pág. 17)**
 - 5.1.2. SOBRE LOS PRINCIPIOS QUE REGULAN LA LCA (Pág. 17)**
 - 5.1.2.1. ¿Qué es el principio de Estabilidad Laboral contenido en el Decreto Legislativo N°276? (Pág. 17)**
 - 5.1.2.1.1. Definición y Objeto del Principio de Estabilidad Laboral (Pág. 17)**
 - 5.1.2.1.2. La Estabilidad Laboral en el Perú (Pág. 19)**
 - 5.1.2.1.3. La Estabilidad Laboral en el Sector Público (Pág. 20)**
 - 5.1.2.2. ¿Cómo funciona el Debido Procedimiento contenido en el Decreto Legislativo N°276? (Pág. 22)**
 - 5.1.3. ANÁLISIS DEL GRADUANDO (Pág. 23)**
 - 5.1.3.1. ¿Resulta válida la causal de despido creada a partir de la emisión del Decreto Ley N°25759? (Pág. 23)**
 - 5.1.3.2. ¿Se respetó el debido procedimiento regulado en el Decreto Legislativo N°276? (Pág. 28)**

B. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 26° ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Pág. 31)

- 5.2. SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO: ¿RESULTA APLICABLE EL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA? (Pág. 31)
 - 5.2.1. ASPECTOS GENERALES (Pág. 31)
 - 5.2.2. SOBRE LAS OBLIGACIONES RECOGIDAS EN EL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA (Pág. 31)
 - 5.2.2.1. ¿Qué tipo de obligaciones contempla el artículo 26° de la Convención Americana? (Pág. 31)
 - 5.2.2.2. ¿Las obligaciones recogidas en los DESC, son iguales a las obligaciones a las obligaciones recogidas en los Derechos Civiles y Políticos? (Pág. 35)
 - 5.2.2.3. POSICIÓN DEL GRADUANDO. (Pág. 36)
 - 5.2.3. SOBRE LA JUDICIABILIDAD DE LOS DERECHOS RECOGIDOS EN EL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA (Pág. 38)
 - 5.2.3.1. ¿Las obligaciones contempladas en el artículo 26° son pasibles de ser judicializables ante la Corte IDH? (Pág. 38)
 - 5.2.3.1.1. Principios que rigen los Derechos Humanos (Pág. 38)
 - 5.2.3.1.2. Normas aplicables a los Derechos Humanos (Pág. 39)
 - 5.2.3.2. Sobre la Justiciabilidad de los DESC ante la Corte IDH (Pág. 40)
 - 5.2.3.2.1. El alcance del artículo 26° de la Convención Americana (Pág. 40)
 - 5.2.3.2.2. Respecto a la Incompatibilidad entre la restricción del Artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador y el artículo 26° de la Convención Americana (Pág. 41)
 - 5.2.3.2.3. El conflicto entre la interpretación evolutiva y los métodos tradicionales de interpretación (Pág. 42)
 - 5.2.3.3. POSICIÓN DEL GRADUANDO (Pág. 43)
 - 5.2.3.3.1. La argumentación, a partir de la persona como fundamento de los Tratados de Derechos Humanos. (Pág. 43)
 - 5.2.3.3.2. El principio de Interdependencia e Indivisibilidad (Pág. 44)
 - 5.2.3.3.3. Respecto a los mecanismos de tutela indirecta y dificultad de interpretación (Pág. 45)
 - 5.2.3.3.4. Aplicación de los métodos interpretativos (literal, sistemático y teleológico) (Pág. 46)
 - 5.2.4. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA EN EL CASO CONCRETO (Pág. 49)
 - 5.2.4.1. ¿La Corte IDH debió aplicar el artículo 26° de la Convención Americana, invocado por las víctimas en su escrito de alegato? (Pág. 49)
 - 5.2.4.1.1. Consideraciones Previas (Pág. 49)
 - 5.2.4.1.2. La alegación de las víctimas del artículo 26° en los alegatos (Pág. 50)
 - 5.2.4.1.3. Respecto a la Vulneración al Derecho de Trabajo (Pág. 51)

C) SOBRE LA VULNERACIÓN AL DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA (Pág. 53)

- 5.3. TERCER PROBLEMA JURÍDICO: ¿EL ESTADO VULNERÓ EL DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS VÍCTIMAS? (Pág. 53)
 - 5.3.1. ASPECTOS GENERALES (Pág. 53)
 - 5.3.2. SOBRE LAS GARANTÍAS MÍNIMAS Y EL RECURSO JUDICIAL EFECTIVO (Pág. 53)
 - 5.3.2.1. ¿Qué es el debido proceso y recurso judicial efectivo regulado en la Convención Americana? (Pág. 53)

- 5.3.2.1.1. ¿Qué implica una vía idónea acorde a la Convención Americana? (Pág. 54)
 - 5.3.2.1.1.1. La Certeza Jurídica (Pág. 55)
 - 5.3.2.1.1.2. La Caducidad (Pág. 57)
 - 5.3.2.1.1.3. El principio pro actione (Pág. 57)
 - 5.3.2.2. POSICIÓN DEL GRADUANDO (Pág. 58)
 - 5.3.2.2.1. Sobre la emisión del Decreto Ley N°25640 y la Resolución N°1239-A-CALL (Pág. 58)
 - 5.3.2.2.1.1. Sobre el escenario de incertidumbre generado por el Estado (Pág. 58)
 - 5.3.2.2.1.2. Sobre las acciones realizadas por el Estado, previo al despido. (Pág. 59)
 - 5.3.2.2.1.3. Sobre los argumentos esbozados por la defensa del Estado ante la Corte IDH (Pág. 60)
 - 5.3.2.2.1.4. Respecto a la aplicación del principio *Pro Actione* en el caso concreto (Pág. 63)
 - 5.3.3. ¿QUÉ ES UNA CORRECTA REPARACIÓN COMO FUNDAMENTO DE UN RECURSO EFECTIVO? (Pág. 64)
 - 5.3.3.1. ¿Cuáles son los parámetros que debe tener una reparación efectiva? (Pág. 64)
 - 5.3.3.2. POSICIÓN DEL GRADUANDO (Pág. 65)
 - 5.3.3.2.1. Sobre la falta de claridad respecto de las medidas de reparación determinadas en la sentencia. (Pág. 65)
 - 5.3.3.2.2. Sobre los errores de la sentencia. (Pág. 66)
 - 5.3.3.3. ¿Se brindó una reparación efectiva a los demandantes en el presente caso? (Pág. 68)
 - 5.3.3.3.1. Implicancias de la Sentencia (Pág. 68)
 - 5.3.3.3.1.1. Creación de un Órgano Independiente y Asesoría Legal a las Víctimas (Pág. 68)
 - 5.3.3.3.1.2. Medidas que debió tomar la Corte IDH (Pág. 70)
- VI. CONCLUSIONES (Pág. 72)
- VII. BIBLIOGRAFÍA (Pág. 75)

I. **ABREVIATURAS**

- Congreso de la República del Perú “Congreso”
- Constitución Política del Perú de 1993 “Constitución”
- Constitución Política del Perú de 1979 “Constitución de 1979”
- Corte Interamericana de Derechos Humanos “Corte IDH”
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Comisión IDH”
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Convención Americana”
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados “Convención de Viena”
- Decreto Legislativo N°276 – Ley de Carrera Administrativa “LCA”
- Derechos Económicos, Sociales y Culturales “DESC”
- Estado Peruano “Estado”
- Proceso de Racionalización del Personal del Congreso: “PRPC”
- Protocolo Adicional a La Convención Americana Sobre Derechos Humanos En Materia De Derechos Económicos, Sociales Y Culturales "Protocolo De San Salvador"



II. INTRODUCCIÓN

El informe presenta un análisis de los problemas jurídicos detectados en el Caso N° 11.830 – Aguado Alfaro y otros vs. Perú, cuyos problemas principales radican en la invalidez del cese colectivo realizado en el año 1992 a partir del PRPC, la vulneración del Derecho al Acceso a la Justicia de las víctimas (recogido en los artículos 8° y 25° de la Convención Americana, y, por último, la necesidad jurídica de aplicar el artículo 26° de la Convención Americana en sede judicial ante la Corte IDH.

Respecto al último problema, aunque el tema ha sido materia de debate durante los últimos años, se considera que el mismo reviste importancia, no solo porque la discusión se encuentra vigente sino porque, a partir del análisis del presente informe, se evidenciará cómo la inaplicación de dicho dispositivo puede generar graves consecuencias a los intereses de las víctimas, a partir de las limitaciones a las cuales se ven forzados los órganos jurisdiccionales al momento de emitir los fallos.

Tomando en cuenta lo antes manifestado, el análisis realizado desarrolla el debate en torno a las obligaciones recogidas en el artículo 26° de la Convención Americana, sumado a un análisis respecto a la justiciabilidad de dicho dispositivo ante la Corte IDH.

Sumado a ello, en materia laboral, se realizará un análisis respecto a la validez del PRPC, en función a los principios recogidos en la Constitución y la LCA, en contrapartida con los fines de la política pública realizada por el Estado.

Finalmente, procedemos a realizar un análisis respecto a las acciones realizadas por el Estado, y cómo estas conllevaron a un escenario de indefensión e imposibilidad de acceso al derecho al acceso a la justicia de las víctimas.

III. HECHOS RELEVANTES IDENTIFICADOS

3.1. ANTECEDENTES

FECHA	NORMA	HECHO DESTACABLE	ARTÍCULO DESTACABLE
05/04/1992	Decreto Ley N°25418	<ul style="list-style-type: none">Disolución del CongresoProceso de modernización del Congreso.	
21/07/1992	Decreto Ley N°25640	<ul style="list-style-type: none">Inicio de PRPCPrograma de incentivos de renuncia a los trabajadores sujetos a la LCA.	“Artículo 9.- No procede la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del presente decreto ley”
01/10/1992	Decreto Ley N°25759	<ul style="list-style-type: none">Creación de Proceso de Evaluación y Selección de Personal del Congreso.Quien no obtenga el puntaje para la plaza, será despedido.	
13/10/1992	Resolución N°1239-A-92- CACL	<ul style="list-style-type: none">Aprobación de nuevo cuadro de asignación de personal del Congreso.Esquema y requisitos del sistema de evaluación.	“Artículo 27°. - La comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen”
18/10/1992		<ul style="list-style-type: none">Primera evaluaciónCuestionada por indicios de corrupción (venta de resultados en la calle)	
24- 25/10/1992		<ul style="list-style-type: none">Segunda evaluación	
06/11/1992	<ul style="list-style-type: none">Resolución N°1303-A-92-CACLResolución N°1303-A-92-CACL	<ul style="list-style-type: none">Cese colectivo de 1117 trabajadores, dentro de los cuales están los 257 demandantes en el presente proceso.Publicadas el 31 de diciembre de 1992.	

3.2. HECHOS DEL CASO

3.2.1. PROCESO EN LA VÍA ADMINISTRATIVA. -

En enero de 1993, se presentó ante el presidente del Congreso la reconsideración de los despidos efectuados, los cuales no fueron atendidos.

Posteriormente, los trabajadores cesados presentaron un recurso de apelación que tampoco fue atendido. En razón a lo anterior, los trabajadores insistieron nuevamente, lo que tuvo como resultado la Resolución N° 1534-93-CCD/OGA-OPER y otras más, mediante las cuales se declararon improcedentes sus medios impugnatorios en única y definitiva instancia, haciendo énfasis que dichos recursos no tuvieron un pronunciamiento de fondo.

Asimismo, el 18 de setiembre de 1994, los trabajadores cesados solicitaron que se declarara la nulidad de la resolución que generó su cese. Sin embargo, mediante la Resolución N°840-94-CCD/G.RRHH de fecha 26 de setiembre de 1994 declaró inadmisibles dichos recursos.

Finalmente, el 15 de diciembre de 1994, los 257 trabajadores cesados del Congreso, presentaron recursos de revisión administrativa; sin embargo, luego de transcurridos los 30 días hábiles fijados por ley (26 de enero de 1995), el órgano administrativo no emitió respuesta, lo cual dio por agotada la vía administrativa.

3.2.2. PROCESO DE AMPARO (VÍA JUDICIAL). -

El 2 de marzo de 1995, los demandantes presentaron una acción de amparo.

Mediante sentencia de fecha 26 de junio de 1995, se declaró fundada la demanda e inaplicables las Resoluciones N°1303-A-92-CACL y la resolución N°1303-B-92-CACL de fecha 6 de noviembre de 1992, mediante sentencia de fecha 26 de junio de 1995.

Dicha sentencia ordenó la reposición de todos los demandantes en los cargos que ocupaban al momento de la afectación a su derecho.

Posteriormente, el Procurador Público del Congreso apeló la sentencia de primera instancia. Es así como la Quinta Sala Civil de Lima emitió sentencia, declarando fundado el recurso de apelación, reformando la sentencia de primera instancia y declarando así improcedente la demanda de amparo.

Es así como mediante la sentencia en mención, se agotó la vía ordinaria interna.

3.2.3. PROCESO ANTE LA COMISIÓN IDH

El 26 de marzo de 1998, 126 personas, víctimas del cese materia del presente informe, presentaron ante la Comisión IDH una denuncia, en el marco del caso 11.830,

El 10 de julio de 1998, veinte (20) personas presentaron otra denuncia ante la Comisión IDH, en nombre propio, y a nombre de otros trabajadores cesados del Congreso.

En atención a dicha nueva denuncia, el día 4 de agosto de 1998, la Comisión IDH abrió el caso N°12.038, y transmitió la denuncia al Estado, a fin de que este pueda brindar la información solicitada dentro del plazo de noventa (90) días. Así el 11 de noviembre del mismo año, el Estado envió la respuesta a la información solicitada.

El 9 de junio de 2000, la Comisión IDH decidió acumular los casos N°11.830 y N°12.038, para que ambos puedan ser procesados de forma conjunta en el caso N°11.830.

El 19 de octubre de 2004, luego de analizar las posiciones del Estado y los peticionarios, la Comisión IDH aprobó el Informe de fondo N°78/04, en el que concluyó:

“(…) que el Estado (…) es responsable de la violación al derecho a la protección judicial del artículo 25(1), al derecho a las garantías judiciales del artículo 8 (1) y al deber de adoptar disposiciones del derecho interno del artículo 2° de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso (…) lo anterior constituyó además, violación por el Estado (…) a la obligación que le impone el artículo 1(1) de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención.”

Y recomendó al Estado:

“a. Garantizar a los Trabajadores del Congreso identificados y enlistados en el anexo [al] informe, el recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas de desvinculación de que fueron objeto por las Resoluciones N°1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992 de la Comisión Administradora del Congreso de la República, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Tal recurso debe estar rodeado de las garantías judiciales y debe conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas.

b. Modificar el artículo 9° del Decreto Ley N°25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27° de la Resolución N°1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana.”

El 3 de febrero de 2005, luego de considerar “que el Estado no había adoptado sus recomendaciones de manera satisfactoria”, la Comisión IDH decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte IDH.

3.2.4. PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE IDH

3.2.4.1. ESCRITO DE DEMANDA PRESENTADA POR LA COMISIÓN IDH

El 4 de febrero de 2005, la Comisión IDH presentó la demanda ante la Corte IDH, la cual se sustentó en lo siguiente:

- Vulneración al Derecho a la Protección Judicial (Artículo 25° (1)) y a las Garantías Judiciales (Artículo 8° (1))

La Comisión IDH considera que la supresión de la posibilidad de revisión y control del acto administrativo que generó la violación sufrida por las víctimas vulneró el derecho a un recurso sencillo y rápido: primero, al sustraer un acto administrativo al control gubernativo y luego, al escrutinio jurisdiccional.

Así la Comisión IDH señala que, es incompatible con lo dispuesto por la Convención Americana la existencia de actos del Estado que no sean objeto de control por la vía administrativa o por la vía judicial, entendiéndose además que, en la última, el control de los tribunales no debe ser meramente formal.

Adicionalmente, la Comisión IDH señala que el condicionamiento de la procedencia de la acción no puede supeditarse a una resolución administrativa violatoria de la Convención Americana, razón por la cual, el planteamiento presentado por el Tribunal Constitucional, en una u otra forma negó a los peticionarios cualquier posibilidad de control o revisión judicial a sus reclamos.

Por un lado, se señaló que los hechos que generaron la situación de los demandantes se hacían irreparables ante la creación de la Nueva Constitución, y, por otro lado, la vía ordinaria a la cual remitió el Tribunal estaría vedada, pues las víctimas estaban en ese momento fuera de término para acudir al proceso contencioso administrativo.

En atención a ello, la Comisión IDH señala que, aun en el hipotético caso los peticionarios hubieran tenido un libre acceso a la jurisdicción, esto no sería suficiente para dar por cumplida las garantías expuestas en la Convención Americana. Tomando en consideración que, un mero acceso formal a la vía jurisdiccional no implica un verdadero acceso a un recurso efectivo.

Por otro lado, la Comisión IDH alega que existe una vulneración a los Derechos consagrados en la Convención Americana, desde el momento que se emitió la resolución que negaba la posibilidad

de revisión de los exámenes en la vía administrativa, lo cual implica que los peticionarios quedaran sin la posibilidad de poder protegerse frente a una posible decisión arbitraria.

En razón a lo anterior, la inexistencia – y más aún- la promulgación de normas que prohibieron la interposición de recursos internos efectivos, colocó a los peticionarios en una situación de indefensión.

Por ello, la Comisión IDH concluye que el Estado negó a los peticionarios su derecho a las garantías y protección judicial, y con ello violó lo dispuesto en los artículos 25° (1) y 8° (1) de la Convención Americana.

Por último, la Comisión IDH alega la vulneración al artículo 2° de la Convención Americana, a razón de no haber adaptado su normativa a las disposiciones de la Convención Americana, tomando en consideración lo señalado en los párrafos anteriores, respecto la expedición de normas de aplicación inmediata, las cuales limitaban sustancialmente el acceso a la justicia; sobre ese mismo punto, la Comisión IDH hace énfasis en el hecho que, una norma puede violar per se el artículo materia de controversia, aun cuando esta norma nunca fue aplicada.

3.2.4.2. ESCRITO PRESENTADO POR LOS INTERVINIENTES

El 22 de diciembre de 2005, los intervinientes comunes presentaron su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas; al cual adjuntó prueba documental y ofreció prueba testimonial y pericial.

Respecto al escrito enviado por los intervinientes, coinciden sustancialmente con lo planteado por la Comisión IDH; no obstante, los intervinientes agregan ciertos puntos importantes a tomar en cuenta:

- Los intervinientes destacaron la irregularidad del procedimiento, escenario en el cual, los postulantes a los puestos en el Congreso no fueron notificados de manera individual con los resultados obtenidos. Sumado al hecho que tampoco tuvieron posibilidad de examinar los resultados, como tampoco impugnarlos.
- Sin perjuicio de lo antes señalado, los intervinientes alegan una violación del derecho al desarrollo progresivo de los derechos económicos sociales y culturales (Artículo 26 ° de la Convención Americana).

Por lo antes señalado, el hecho que la administración estatal, no haya reincorporado en sus puestos de trabajo a los trabajadores cesados del Congreso, constituye una grave violación a sus derecho laborales y previsionales, reconocidos en diversos instrumentos internacionales de la protección de los Derechos Humanos.

Por lo antes señalado, los intervinientes solicitan a la Corte IDH que dictamine la reincorporación de estos a sus antiguos puestos de trabajo.

Es importante destacar, que los intervinientes no están de acuerdo con la posición de la Comisión IDH respecto a imponer al Estado un nuevo proceso judicial, tomando en consideración el lapso transcurrido, los gastos y contratiempos que el nuevo proceso conllevaría.

3.2.4.3. ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE DEMANDA PRESENTADO POR EL ESTADO

El 23 de febrero de 2006, el Perú presentó su escrito de excepciones preliminares, contestación de la demanda y observaciones a las solicitudes y argumentos, al cual adjuntó prueba documental y ofreció prueba pericial:

Cuyos argumentos radicaron principalmente en lo siguiente:

- Como primer argumento, el Estado solicita a la Corte IDH que acepte el compromiso de este, de crear una Comisión IDH Multisectorial que revise el cese de los Trabajadores considerados víctimas de la demanda interpuesta ante la Comisión IDH.

En función a esto, el Estado solicita que, en atención a los lineamientos establecidos en las normas legales que establecían la revisión de los ceses colectivos realizados durante el gobierno del ex presidente Fujimori, se pueda realizar una revisión de los respectivos ceses, y así poder otorgar los beneficios, de ser el caso, acorde a los lineamientos establecidos en la ley N°27803 (Ley que crea la comisión multisectorial que analice todos los ceses colectivos realizados durante el gobierno del ex presidente Fujimori).

- Como segundo argumento, el Estado plantea que las normas que habrían vulnerado los derechos de los peticionarios han perdido sus efectos en el tiempo, por lo tanto, solicita a la Corte IDH el reconocimiento de dicha alegación.
- Como tercer argumento, el Estado alega que los peticionarios habrían realizado gestiones no pertinentes al momento de intentar solicitar tutela de sus derechos, frente a esto, el Estado alega que, los peticionarios pudieron interponer el recurso de Amparo antes de que culminara el plazo para interponerlo.

En atención a esto, el Estado señala que el procedimiento llevado ante la vía administrativa, por parte de los peticionarios, fue llevado de manera errónea, tomando en consideración que al haber encontrado denegados sus pedidos, en lugar de interponer el recurso de Amparo durante el plazo correspondiente, decidieron interponer un Recurso de Reconsideración, el cual no solo no era la vía correcta en el momento, sino que además no suspendía el plazo para interponer el recurso de Amparo.

Asimismo, el Estado alegó que acorde a la normativa interna, los procesos en la vía administrativa no podían aplicarse en procedimientos internos de la Administración pública, destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios.

Por lo tanto, el Estado alega que la negligencia de los peticionarios no conlleva a una vulneración de los derechos materia de controversia.

3.2.4.4. ALEGATOS FINALES

Entre el 26 y 27 de julio de 2006, las partes presentaron sus alegatos finales, escritos en relación con las excepciones preliminares, análisis de fondo, reparaciones y costas.

Alegatos de los Intervinientes

Respecto a esto, los intervinientes destacan los enunciados esbozados por la Comisión IDH; no obstante, señala hechos adicionales que fueron omitidos.

- La contratación de cerca mil nuevos trabajadores para reemplazar a los mil ciento diecisiete trabajadores del Congreso que fueron cesados tras el golpe de Estado de abril 1992.

Estos hechos buscan corroborar que no existía la supuesta “excedencia” del personal en el Congreso, y que, más bien, el objetivo de la evaluación impuesta después del golpe de Estado no perseguía otro fin que reemplazar al antiguo personal del Congreso por otras personas.

- Las personas que fueron contratadas luego del cese colectivo amparado en el proceso de evaluación y selección de personal no fueron contratadas en función a lo establecido en la LCA, el cual solo permitía la contratación y nombramiento de trabajadores por concurso público de méritos.

Es así, que los nuevos trabajadores fueron contratados de forma directa y sin concurso, mediante el régimen laboral de los trabajadores de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N°728. Esto conllevaría, que en el supuesto que los trabajadores cesados hubieran seguido laborando, estos tendrían que haber cambiado el régimen laboral que lo regulaba, y pasar al régimen laboral de la actividad privada. Lo cual, conlleva a un cambio en términos remunerativos y sociales respecto al antiguo régimen.

- Las víctimas del presente proceso fueron excluidas de los diversos programas o leyes que buscaban remediar la situación de las víctimas tras el gobierno del expresidente Fujimori.
- Por último, nuevamente hacen énfasis en la violación del derecho al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales. Donde presentan los mismos argumentos señalados en su escrito de fecha 22 de diciembre de 2005.

3.2.5. PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE IDH

El 24 de noviembre de 2006, la Corte IDH emitió pronunciamiento, sustentando la Sentencia en lo siguiente:

- **Vulneración al Artículo 8° y 25° de la Convención Americana (Protección Judicial y Garantías Judiciales)**

La Corte IDH señaló que el aspecto sustancial de la controversia no es determinar si en el ámbito interno se emitieron sentencias o resoluciones administrativas, o si se aplicaron o no determinadas disposiciones de derecho interno, sino si los procesos internos permitieron que se le garantizara un verdadero acceso a la justicia, conforme a lo estándares previstos en la Convención Americana.

Sumado a ello, la Corte IDH señaló que la independencia e imparcialidad del Tribunal Constitucional se vio coartada con la destitución de ciertos magistrados, lo que implicó una limitación a la posibilidad de ejercer el control de constitucionalidad y el consecuente examen de adecuación de la conducta del Estado a la Constitución. Todo lo señalado previamente, generó una situación generalizada de ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar hechos como los señalados en el presente proceso.

Asimismo, la Corte IDH indicó que si bien es cierto que los Estados cuentan con facultades discrecionales para reorganizar sus instituciones (lo cual implica la facultad de poder remover personal en función de las necesidades del servicio público y la gestión de intereses de orden público en una sociedad democrática), dichas acciones no pueden desligarse del respeto a las garantías del debido proceso y protección judicial, pues de lo contrario, se presentarían escenarios de arbitrariedad.

Respecto al artículo 9° de la Resolución 1239-A-CACL dictada por la Comisión Administradora, indicó que el contenido de dicho artículo, el cual impedía la impugnación de los resultados del examen de evaluación, es contradictorio con otros actos posteriores del propio Congreso que ponen de manifiesto la voluntad del Estado de abrir la posibilidad de sustanciar los recursos interpuestos. Por ello, a ojos de la Corte IDH, no queda claro si las decisiones tomadas quedan sustraídas del control de otros órganos del Congreso. Tanto es así que a dicha prohibición expresa, algunos trabajadores cesados interpusieron los recursos administrativos ante el Congreso.

Sin perjuicio de lo anterior, la Corte IDH señala que independientemente de la necesidad de agotar a la vía administrativa, el hecho de que presuntas víctimas hayan intentado recursos en esa vía, dichas acciones no deben entenderse en perjuicio de estas, sobre todo si se toma en

cuenta que estaba vigente otra disposición que dispuso la “racionalización del Congreso” que impedía la acción de amparo contra los efectos de la norma.

La Corte IDH realiza un análisis respecto a los argumentos del Estado, el cual alega que hubo casos en los cuales trabajadores del Congreso acudieron a la vía contencioso administrativa, en atención a ello, la Corte IDH señala que si bien existen casos en los cuales se declaró la nulidad del despido (dos casos), existen cuatro casos con fundamentos prácticamente idénticos en los cuales se declaró infundada la pretensión; por lo tanto, a ojos de la Corte IDH, no resulta claro si era necesario el agotamiento de la vía administrativa previa a la interposición de alguna acción judicial. Así, de los hechos expuestos, no resulta clara la viabilidad o idoneidad de la jurisdicción contencioso-administrativa para que las presuntas víctimas pudieran impugnar su cese, por lo que el Estado no podría ampararse en que las presuntas víctimas no la hayan intentado para dar por satisfecha su obligación de proveer un recurso efectivo.

Sumado a lo anterior, la Corte IDH señaló que las víctimas se vieron afectadas por las disposiciones del Decreto Ley N° 25640, respecto a ello, la Corte IDH señaló que la norma materia de cuestionamiento era una norma de aplicación inmediata, en tanto sus destinatarios se ven impedidos desde el inicio de impugnar cualquier efecto que estimaren perjudicial a sus intereses. Frente a ello, la Corte IDH señaló que una normativa que contenga una prohibición de impugnar eventuales efectos de su aplicación o interpretación no puede ser considerada en una sociedad democrática como una limitación válida al derecho a un real y efectivo acceso a la justicia de los destinatarios.

Por lo antes señalado, las normativas materia de cuestionamiento, propiciaron un clima de desprotección e inseguridad jurídica que impedía o dificultaba, en gran medida, a las personas afectadas que pudieran determinar con razonable claridad la vía idónea a la cual se podía o se debía acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados.

Respecto al proceso de amparo, la Corte IDH señaló que para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Sin embargo, el hecho de que determinado recurso sea resuelto en contra de quien lo intenta, no conlleva necesariamente una violación del derecho a la protección judicial.

La Corte IDH alega que todo proceso debe tener amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las formalidades por razones de seguridad jurídica; sin embargo, es importante destacar que los aparatos jurisdiccionales deben intentar resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del interesado.

En atención a lo anterior, el Estado alegó que “si las presuntas víctimas hubieran interpuesto el recurso de amparo dentro del plazo de ley, el juez hubiera aplicado el control difuso de la constitucionalidad de las leyes y hubiera resuelto sobre el fondo del asunto implicado”; no obstante, la Corte IDH observó que la facultad de aplicar control difuso por parte del juzgador, no fue una práctica realizada durante el gobierno del ex Presidente Alberto Fujimori, así tomando en consideración lo señalado por el perito Abad Yupanqui “frente a una norma como el artículo 9 del Decreto N°25640, era imposible presentar una acción de inconstitucionalidad, pues los magistrados del Tribunal Constitucional habían sido destituidos”. Por tanto, en ese momento, el Poder Judicial carecía de una total y absoluta independencia frente al gobierno. Ello dificultaba que los jueces hicieran uso del control difuso para preferir la norma constitucional e inaplicar dicha norma inconstitucional. **Dichas afirmaciones no fueron rechazadas ni cuestionadas por parte del Estado.**

Frente a ello, la Corte IDH señaló que el presente caso ocurrió en un contexto de impedimentos normativos y prácticos para asegurar un acceso real a la justicia y de una situación generalizada de ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar hechos como el del presente caso, en tal sentido, en un contexto de clima de inseguridad jurídica, es claro que los denunciantes no tenían certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que se consideran vulnerados, fuera la vía administrativa, contencioso administrativa o de amparo.

Por todo lo anterior, la Corte IDH consideró que los recursos internos existentes no fueron efectivos para los efectos de una adecuada y efectiva garantía del derecho de acceso a la justicia de las víctimas. Por lo antes dicho, la Corte IDH concluyó que el Estado violó los artículos 8.1° y 25° de la Convención Americana.

▪ **Vulneración al Artículo 26° de la Convención Americana (Desarrollo Progresivo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales)**

Respecto a esta vulneración, la Corte IDH señaló que el objeto del presente proceso no es determinar el carácter arbitrario de los ceses de los denunciantes, ni tampoco su reposición.

Así, la Corte IDH declaró que el presente caso solo versaba sobre la violación de los artículos 8.1° y 25° de la Convención Americana, relativo a las garantías y protección judiciales, respecto de los denunciantes, en razón a la falta de certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados y de la existencia de impedimentos normativos y prácticos para un efectivo acceso a la justicia.

Por lo tanto, la Corte IDH consideró que no era pertinente pronunciarse respecto a la vulneración al artículo 26° de la Convención Americana.

▪ **Reparaciones**

A criterio de la Corte IDH, existe la obligación del Estado de restablecer la situación anterior a la vulneración realizada a las víctimas; no obstante, ante un escenario de imposibilidad se deben determinar una serie de medidas para garantizar los derechos afectados, y así reparar las consecuencias de las infracciones realizadas por el Estado, sumado al establecimiento del pago de una indemnización como compensación por los daños producidos.

La Corte IDH hace énfasis en el hecho que la obligación de reparar se regula por el Derecho Internacional, y no puede ser modificada o incumplida por el Estado invocando para ello disposiciones de su derecho interno.

Frente a esto la Corte IDH señaló que la reparación consecuente con las violaciones declaradas es disponer que el Estado garantice a los lesionados el goce de sus derechos o libertades afectadas, esto a través del efectivo acceso a un recurso, sencillo, rápido y eficaz, para lo cual deberán constituir a la mayor brevedad un órgano independiente e imparcial que cuente con facultades para decidir en forma vinculante y definitiva si esas personas fueron cesadas regular y justificadamente del Congreso.

Sumado a ello, la Corte IDH dictaminó que el Estado deberá establecer un mecanismo específico que brinde a las víctimas asesoría legal competente de forma gratuita, para los trámites relacionados con el nuevo proceso a ser llevado.

Por último, la Corte IDH dictaminó que era necesario fijar una indemnización compensatoria al daño inmaterial sufrido por las violaciones declaradas, ocasionado por la desprotección generada por la carencia de mecanismos y procedimientos para afrontar hechos como los del presente caso. Así, tomando en cuenta los distintos aspectos del daño inmaterial ocasionado, la Corte IDH

fijó la suma de US\$ 15,000.00 (quince mil con 00/100 dólares de los Estados Unidos) o su equivalente en la moneda peruana, que el Estado deberá pagar en el plazo de un año, a favor de las doscientos cincuenta y siete (257) víctimas declaradas en el presente caso.

3.2.6. SOLICITUD DE INTERPRETACIÓN DE LA SENTENCIA EMITIDA POR LA CORTE IDH

Al amparo del artículo 67° de la Convención Americana, uno de los intervinientes presentó una solicitud de interpretación de la sentencia materia de análisis.

Las interrogantes planteadas destacaron en los siguientes puntos:

- i) ¿Cómo considera la Corte IDH que se dará acceso a un recurso rápido, sencillo y eficaz para recurrir judicial o administrativamente en defensa de sus derechos, si a la fecha los plazos para ello, según la legislación interna, han caducado?
- ii) ¿Cómo la Corte IDH considera que el Estado modificará su normativa para dar un recurso rápido, sencillo y eficaz, a razón de 257 trabajadores?
- iii) ¿Cómo o quién garantizará el acceso al recurso estipulado?
- iv) ¿Cuáles son las compensaciones que tienen derecho si este órgano creado determina que el cese fue arbitrario?

Pronunciamiento de la Corte IDH

La Corte IDH señaló que una demanda de interpretación no debe utilizarse como un medio de impugnación, por tanto, resulta incompatible con el recurso de interpretación cualquier solicitud de modificación o anulación de la sentencia.

La Corte IDH observa que las preguntas quinta y séptima del interviniente, se cuestiona la forma en que el Estado proporcionará a las víctimas un recurso rápido, sencillo y eficaz para recurrir administrativa o judicialmente para hacer valer los derechos que consideran conculcados.

Así, la Corte IDH considera que dicho planteamiento no constituye una cuestión acerca del sentido y alcance de la Sentencia, sino se refiere a los medios que el Estado deberá emplear para dar acatamiento de esta. Por no corresponder a un supuesto de interpretación la Sentencia bajo las normas aplicables, el planteamiento debe ser declarado inadmisibles, y en cuanto sea oportuno y pertinente, podrá ser analizado en etapa de supervisión de cumplimiento de la Sentencia.

IV. PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS

4.1. PRIMER PROBLEMA JURÍDICO. - ¿LA APLICACIÓN DEL PRPC RESULTA VÁLIDO A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS DEL EMPLEO PÚBLICO RECOGIDOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO?

4.1.1. ¿Qué es el principio de estabilidad laboral contenido en el decreto legislativo numero 276?

4.1.2. ¿Como funciona el debido procedimiento en el decreto legislativo 276?

4.1.3. ¿Resulta valida la causal de despido creada a partir de la emisión del decreto ley numero 255759?

4.1.4. ¿Se respeto el debido procedimiento regulado en el decreto legislativo numero 276?

4.2. SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO ¿LA CORTE IDH DEBIÓ APLICAR EL ARTÍCULO 26 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA EN EL CASO CONCRETO?

4.2.1. ¿Qué tipo de obligaciones contempla le artículo 26 de la Convención Americana?

4.2.2. ¿Las obligaciones recogidas en los DESC, son iguales a las obligaciones recogidas en los Derechos Civiles y Políticos?

4.2.3. ¿Las obligaciones contempladas en el artículo 26° de la Convención Americana son pasibles de ser judicializables ante la Corte IDH?

4.2.4. ¿La Corte IDH debió aplicar el artículo 26 de la Convención Americana invocado por las victimas en su escrito de alegato?

4.3. TERCER PROBLEMA JURÍDICO ¿EL ESTADO VULNERO EL DE DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS VÍCTIMAS?

4.3.1. ¿Qué es el debido proceso y recurso judicial efectivo regulado en la Convención Americana?

4.3.2. ¿Qué es una correcta reparación como fundamento de un recurso efectivo?

4.3.3. ¿Se brindo una reparación efectiva a los demandantes en el presente caso?

V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA

A. SOBRE LOS PRINCIPIOS DEL EMPLEO PÚBLICO

5.1. PRIMER PROBLEMA JURÍDICO: ¿LA APLICACIÓN DEL PRPC RESULTA VÁLIDO A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS QUE RECOGE EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO?

5.1.1. ASPECTOS GENERALES

Del expediente materia de análisis, el Gobierno del Ex Presidente Alberto Fujimori habría realizado el PRPC a fin de racionalizar el personal del Congreso disuelto, y de esa manera seleccionar el personal que cubriría las nuevas plazas previstas en el nuevo Cuadro de Asignación de Personal del Congreso.

Resulta importante señalar que, si bien en el expediente materia de análisis no se realizó una evaluación de la validez del PRPC, consideramos que el presente proceso vulneró los principios de la LCA, y, por tanto, sin perjuicio de los otros problemas jurídicos identificados, la falta de análisis de la validez del PRPC, conllevó a un mal planteamiento del caso por parte de los demandantes, y, por tanto, a una serie de resultados que impidieron el legítimo ejercicio de sus derechos.

Por lo tanto, a fin de proceder con el presente análisis, resulta necesario establecer qué criterios determinan la validez del proceso, y en función a ello, determinar si el proceso cumplió con los parámetros que determinan la validez del mismo.

5.1.2. SOBRE LOS PRINCIPIOS QUE REGULAN LA LCA

5.1.2.1. ¿Qué es el principio de Estabilidad Laboral contenido en el Decreto Legislativo N°276?

5.1.2.1.1. Definición y Objeto del Principio de Estabilidad Laboral

La doctrina ha ensayado distintas definiciones y/o explicaciones respecto al Principio de Estabilidad Laboral, así según Pla Rodríguez, *la estabilidad es una forma de expresión del Principio de Continuidad, quizás sea la forma más aguda o acentuada, más expresiva*” (Pla Rodríguez, 1991, pág. 6)

Así, Obregón Sevillano señala que, “Este principio (continuidad) dentro de sus múltiples manifestaciones señala dos que son muy importantes y tienen relación con la estabilidad laboral (i) la preferencia de la contratación a plazo indeterminado a esta manifestación del principio de continuidad se la denomina estabilidad laboral de entrada, y (ii) el límite al despido arbitrario. A esta esta manifestación laboral se llama estabilidad laboral de salida” (Obregón Sevillano, 2016, pág. 200)

De la Cueva señala que, “La estabilidad de los trabajadores en los empleos comprende dos modalidades: la permanencia, persistencia o duración indefinida de las relaciones de trabajo y la exigencia de una causa justa o razonable para su disolución. (...) Por ello es por lo que la exigencia de una causa razonable para la disolución de las relaciones de trabajo es uno de los aspectos fundamentales.” (de la Cueva y de la Rosa, 1964, pág. 755)

Sumado a ello, debemos precisar que el principio a la estabilidad laboral, no solo se limita a establecer un límite respecto al despido arbitrario, como bien señala Obregon Sevillano, “El objetivo de la estabilidad laboral es proteger el derecho al trabajo e impedir los actos arbitrarios de los empleadores”. (Obregón Sevillano, 2016, pág. 200)

Así, para fines del presente informe, resulta pertinente el análisis respecto a lo denominado como estabilidad laboral de salida, sobre el cual se busca la protección de los trabajadores frente al despido arbitrario, y los posibles actos arbitrarios que pueda tener el empleador sobre los trabajadores.

Sobre este punto, la Corte IDH no ha sido ajena, en el caso Lagos del Campo contra el Gobierno Peruano, la Corte IDH señaló lo siguiente:

149. Como correlato de lo anterior, se depende que las obligaciones del Estado en cuanto a la protección del derecho a la estabilidad laboral, en el ámbito privado, se traduce en principio en los siguientes deberes: a) adoptar las medidas adecuadas para la debida regulación y fiscalización²¹⁷ de dicho derecho; b) proteger al trabajador y trabajadora, a través de sus órganos competentes, contra el despido injustificado; c) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea, a través de la reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional). Por ende, d) el Estado debe disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de tales derechos (infra, párrs. 174, 176 y 180).

150. Cabe precisar que la estabilidad laboral no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en caso de despido se realice éste bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a ello el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes verifiquen que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho.

(el énfasis es nuestro)

Sin perjuicio de ello, resulta muy importante mencionar que previo a la emisión de la Sentencia emitida por la Corte IDH, el Tribunal Constitucional Peruano se respecto al contenido y las obligaciones detrás del derecho del trabajo. Así en la Sentencia recaída en el Exp. 1124-2001-AA/TC el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

12 El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22º de la Constitución. Este Tribunal estima que el contenido esencial de este derecho constitucional implica dos aspectos. El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa. Aunque no resulta relevante para resolver la causa, cabe precisar que, en el primer caso, el derecho al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo; si bien hay que precisar que la satisfacción de este aspecto de este derecho constitucional implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades del Estado. El segundo aspecto del derecho es el que resulta relevante para resolver la causa. Se trata del derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido salvo por causa justa.

(el énfasis es nuestro)

A partir de esto, se detalla que las obligaciones del Estado giran en dos grandes aristas, por un lado, una esfera programática (punto que será analizado a detalle en el siguiente problema jurídico), la cual implica acciones concretas que permitan el acceso al trabajo, y, por otro lado, una esfera de tutela o respeto, en la cual el Estado tiene que evitar aquellos escenarios donde se generen despidos sin una causa justa.

Así, se tiene que ante posibles escenarios de vulneración al trabajo y/o a la relación laboral como tal, la estabilidad laboral es el derecho a favor de los trabajadores, que busca poner freno frente a

posibles actos arbitrarios por parte del empleador hacia sus trabajadores, los cuales ante, un escenario de asimetría en la relación contractual se ven supeditados a los posibles abusos que el empleador pueda cometer, buscando garantizar la continuidad de la relación laboral.

Siguiendo la línea argumentativa, es necesario identificar los grados de protección que existen detrás del principio de estabilidad laboral.

Así Pla Rodríguez nos plantea la siguiente clasificación: i) estabilidad absoluta: cuando la violación del derecho ocasiona la ineficacia del despido y garantiza la reincorporación del trabajo y ii) estabilidad relativa: cuando se protege al trabajador frente al despido, pero no se le asegura su reincorporación, sino se tutela mediante una indemnización.

Así, frente a las distintas premisas que recoge la estabilidad laboral tenemos:

Posee una doble finalidad:

- a. La estabilidad laboral es un derecho que busca generar un límite frente al despido arbitrario.
- b. La estabilidad laboral busca proteger el derecho al trabajo e impedir los actos arbitrarios de los empleadores.

Tiene diferentes grados de protección, en los cuales, para el caso concreto, destacamos

- a. La estabilidad absoluta, la cual tiene como mecanismo de reparación la reposición del trabajador a su centro de trabajo,
- b. La relativa, cuando el mecanismo de reparación es una indemnización por el despido injustificado.

En ese sentido, el principio de estabilidad busca que los trabajadores no se vean expuestos a escenarios de rupturas de su relación de trabajo a razón de actos arbitrarios por parte del empleador, el cual, ante un escenario de poder, puede generar afectaciones y/o vulneraciones a los trabajadores.

En esa misma línea, la estabilidad laboral busca que la ruptura del vínculo laboral sea generada a partir de la comisión de una causa justa de despido, la cual, a partir de la gravedad de esta, pueda ser sustento suficiente para poder poner fin a la relación contractual que tiene el trabajador con el empleador.

5.1.2.1.2. La Estabilidad Laboral en el Perú

Una vez especificadas las distintas manifestaciones que tiene el principio de estabilidad laboral, resulta necesario precisar la postura adoptada por el sistema jurídicos peruano.

A partir de la asamblea constituyente convocada por el expresidente Morales Bermúdez, se dispuso en la Constitución de 1979, el derecho a la estabilidad laboral de manera expresa en el artículo 48°. Como se logra apreciar, del texto constitucional, a diferencia de la Constitución, el constituyente de la época recogió de manera expresa el derecho a la estabilidad laboral.

Sobre eso Blancas Bustamante señala que, “No nos cabe la menor duda, al respecto, de que la posibilidad de un despido sin causa justa está prohibida por el artículo 48° de la Constitución y que, en consecuencia, esta ha optado un sistema de estabilidad absoluta, debido a lo cual las normas del Decreto Ley N°22126 que permiten el despido sin causa justificada han devenido en inconstitucionales” (Blancas Bustamante, 1979, pág. 42)

Así, a partir de la creación de la Constitución de 1979, nuestro sistema jurídico adoptó un régimen de estabilidad laboral absoluta, lo cual implica que cualquier manifestación de un despido carente de una causa justa (lo cual implica una justificación de esta) se encuentra prohibida, y, por tanto, se debe restituir al estado anterior.

5.1.2.1.3. La Estabilidad Laboral en el Sector Público

Sin perjuicio de lo antes señalado, el texto constitucional realiza una salvedad respecto a los funcionarios públicos, este matiz se logra apreciar en el artículo 59°, dispositivo que remite a la ley el tratamiento de derecho, deberes y libertades de las personas comprendidas en la carrera administrativa.

En ese sentido, la normativa que recoge los derechos y deberes de los servidores públicos se encuentra detallada en el Decreto Legislativo N°276 y su reglamento, el cual recoge el principio de estabilidad laboral en su título preliminar y en el artículo 4° de la norma.

Como se logra observar, el principio de estabilidad laboral forma parte de los principios manifestados de manera expresa en la normativa que regula las relaciones laborales en el sector público, el cual tomando en consideración el contenido material de la Constitución de 1979, sumado a las particularidades del régimen de trabajo de los servidores públicos (el cual se desarrollará más adelante), permite dejar de manifiesto que ningún trabajador podrá ser cesado de su puesto de trabajo sin una causa justa.

Sin perjuicio de lo antes señalado, el hecho que la LCA sea tan minuciosa en la tutela de los derechos de los servidores públicos, no es gratuita; si bien a lo largo del presente informe se ha logrado desarrollar el concepto de la estabilidad laboral en términos generales, es pertinente profundizar el análisis respecto a la estabilidad laboral en el sector público, lo cual permitirá entender a detalle las razones por las cuales existe una tutela particular en favor del servidor público.

Así, a fin de proceder con el presente análisis, resulta necesario evidenciar las particularidades que tienen los funcionarios públicos o el trabajo en el sector público respecto al trabajo en el sector privado.

Como se logra apreciar, la LCA establece aspectos importantes que permiten evidenciar una diferencia sustancial respecto al régimen privado, en primer lugar, la LCA dispone que el servidor público debe buscar brindar un servicio eficiente, que garantice el interés común de los ciudadanos. La presente premisa resulta importante, tomando en cuenta que su actividad trasciende los distintos gobiernos que pueden transcurrir a lo largo de su relación laboral.

Esto resulta determinante, tomando en consideración que el servidor público se encuentra expuesto a constantes cambios, sea por los cambios que pueden suscitarse a partir de los cambios de gobierno, o partir de la designación a nivel político de nuevos ministros, o líderes de las distintas entidades públicas.

Lo señalado previamente, permite evidenciar una diferencia sustancial entre la relación laboral que se da entre un trabajador de la actividad privada, respecto a un servidor público, y esta diferencia radica en la necesidad de brindar un servicio acorde al beneficio de la comunidad, de manera imparcial, y este último punto tiene como correlación un factor determinante, el factor político.

Sobre este aspecto Díaz Roncal resalta que, “Por un lado, la demanda de un sistema burocrático especializado para el desempeño de funciones imparciales requiere de servidores públicos especializados y que se mantengan al margen de la tendencia política del gobierno de turno, lo que justificaría una vinculación permanente del servidor público y no condicionado a la renovación del gobernante.” (Díaz Roncal, 2017, pág. 160)

Lo señalado previamente, permite evidenciar que el servidor público debe tener ciertas características específicas, las cuales deben permitir garantizar la neutralidad y trascendencia del servicio, a pesar de las posibles afectaciones que podrían generarse en los cambios de gobierno, o en la misma coyuntura política.

Los cambios que pueden suscitarse dentro del desarrollo de la función pública, no pueden ser una razón por la cual el funcionario público se encuentre en un escenario donde su puesto de trabajo esté supeditado a la voluntad o manejo del gobernante de turno.

Esto se sustenta en dos aspectos:

- a) Desde una visión referente al trabajador, tomando en consideración la volatilidad que puede existir durante los cambios de gobierno.
- b) Desde una visión ligada al mismo funcionamiento del aparato estatal, el cual, si bien puede tener visiones distintas respecto al gobernante de turno, este aparato no puede dejar de brindar servicios a la ciudadanía de manera efectiva, transparente y neutral.

Al respecto, Miranda Hurtado realiza el siguiente análisis respecto a la carrera administrativa:

“Dentro del empleo público se ubica la carrera administrativa, institución que surgió de las canteras del derecho administrativo, con una doble finalidad: separar las decisiones de gobierno (el ámbito puramente político) de las decisiones técnicas, y garantizar a los ciudadanos que dichas decisiones técnicas sean adoptadas por trabajadores calificados. Para la delimitación del ámbito técnico y político surge el principio de no injerencia política, mientras que, para la garantía del profesionalismo, el principio de mérito y capacidad.” (Miranda Hurtado, 2004, pág. 69)

En consecuencia, podemos concluir que, a diferencia de la normativa laboral privada, la regulación dentro del sector público debe tomar en consideración la necesidad de garantizar un servicio público eficiente y neutral.

A partir de ello, se debe tomar en consideración que la injerencia política dentro de la función pública es un aspecto de vital importancia, dado que, los servidores públicos cumplen el rol de decidir sobre la aplicación de la ley en las distintas entidades públicas en las que brinden servicio.

Ahí es cuando resulta importante la neutralidad política a la que refiere el autor, sumado a la necesidad de contar con personal técnico calificado que permita garantizar un servicio profesional.

Como se puede desprender de los aspectos analizados, la injerencia política no solo encuentra manifestada en la posible presión que se puede realizar hacia los servidores al momento de aplicar la ley, sino que, aunado a dicho aspecto, con la finalidad de poder realizar un verdadero control político en la aplicación de la ley.

En atención a ello, la carrera administrativa necesita poner un freno a la discrecionalidad que puede tener el político de turno al momento de elegir el personal, así el concurso público se vuelve una herramienta idónea para limitar las posibles injerencias; no obstante, dicho mecanismo carecerá de

efectividad si es que el servidor público se encontrara en un escenario de inestabilidad laboral. Sobre dicho aspecto Miranda Hurtado señala que:

*“De otro lado, la regulación del acceso al empleo público (mediante el concurso público) requiere en la otra cara de la moneda, **eliminar la discrecionalidad en la salida del empleo (proscribir los actos de despido arbitrarios) y ello sólo es posible con la estabilidad laboral absoluta.** La estabilidad laboral relativa (derecho a indemnización por despido injustificado) no resulta un freno idóneo para la arbitrariedad estatal por dos razones: El monto de las indemnizaciones es muy pequeño para la envergadura económica estatal y quienes toman las decisiones de despido suelen privilegiar consideraciones políticas sobre las presupuestarias, en tanto es dinero público y no propio” (ibidem, pág. 69)*

Atendiendo a lo expuesto, podemos concluir que, en efecto, la figura del principio de estabilidad laboral, como proyección del principio de continuidad, constituye un límite respecto al ejercicio del derecho del empleador a extinguir la relación laboral sin expresión de causa durante la relación contractual.

Así, la extinción solo puede darse a partir de una causa justificada, el cual debe carecer de escenarios de arbitrariedad e imparcialidad. Sin embargo, y como se ha logrado observar a lo largo del presente punto, la estabilidad laboral en el sector público toma en consideración otros aspectos, sumado a lo términos generales ya planteados anteriormente.

Por un lado, la carrera administrativa se sostiene en una dinámica en la cual los servidores públicos deben brindar un servicio de manera neutral respecto a las injerencias políticas que puedan concurrir en el desarrollo de sus funciones, de esa manera la estabilidad laboral (en este caso la absoluta) cumple la función de freno frente a las arbitrariedades que puedan suscitarse ante la posible intromisión política propia del Estado.

Por otro lado, la estabilidad laboral, toma una posición importante dentro del engranaje del ejercicio del empleo público, tomando en cuenta que la carrera administrativa no solo es un sistema por el cual se busque obtener servidores capacitados, sino que, además, la continuidad de la labor, y profesionalización de la misma, solo se puede generar en un escenario donde estos puedan gozar de una relación laboral continua, y así, garantizar la eficiencia y garantía de un servicio público profesional.

5.1.2.2. ¿Cómo funciona el Debido Procedimiento contenido en el Decreto Legislativo N°276?

Como bien se ha mencionado en el punto anterior, el principio de estabilidad laboral cumple un rol de freno frente a las posibles arbitrariedades que puedan cometer los empleadores respecto a sus empleados. En esa misma línea, se ha demostrado que, dentro del ámbito público, esto tiene una relevancia mayor en atención a los argumentos expuestos anteriormente.

No obstante, otro principio que encuentra asidero en el caso concreto radica en el debido procedimiento de despido, es decir, sin perjuicio de la necesidad de contar con una causa justificada de despido, esta debe seguir un procedimiento, dotado de garantías que permitan una verdadera tutela de los derechos.

Sobre esto, destacamos lo señalado por Toyama Miyagusuku, quien señala que, “el ejercicio caprichoso del poder sancionatorio es ciertamente abusivo o, en otras palabras, antijurídico. la sanción laboral debe responder necesariamente a castigar una falta del trabajador y, con la verificación de la falta laboral, se configura una relación de causa-efecto entre el incumplimiento laboral y la medida disciplinaria que adopte el empleador.” (Toyama Miyagusuku, 2009, pág. 121)

En esa misma línea, el debido proceso o procedimiento como fundamento de la validez del despido, no ha sido ajena a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano, así en la Sentencia recaída en el Expediente No.794-99-AA/TC, el máximo intérprete de la Constitución señaló lo siguiente:

6. Que el principio de tipicidad y el derecho de defensa son aspectos constitutivos del debido proceso amparado por el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, en la medida que garantizan estándares mínimos de justicia y hacen posible una tutela judicial válida y legítima. Por consiguiente, de conformidad con lo señalado en el fundamento cuarto precedente, debe concluirse que el acto de la demandada vulnera en definitiva el derecho al debido proceso, por lo que inexorablemente resulta inconstitucional.

7. Que la circunstancia de que se haya despedido a la demandante a través de un acto lesivo a los derechos constitucionales antes señalados trae consigo también la afectación al derecho al trabajo reconocido por el artículo 22° de la vigente Constitución Política del Estado, en cuanto a que la conservación de un puesto de trabajo que aquél implica ha sido conculcada por un acto desprovisto de juridicidad, esto es, viciado de inconstitucionalidad.

Como se logra apreciar, la carencia de un debido proceso al momento de establecer el despido configura la invalidez de la acción arbitraria realizada por el empleador, lo que nos permite concluir que, el debido proceso o procedimiento al momento de configurar el despido también resulta un mecanismo de defensa (posible freno) ante la imputación de posibles faltas que no necesariamente sean acordes a la realidad.

En esa misma línea, respecto al empleo público, se observa que, la LCA regula expresamente el procedimiento que debe seguir el empleador (Estado) en caso considere que se ha generado un supuesto de destitución del servidor público.

Sobre lo señalado previamente, el profesor Neves detalla que, “en la legislación pública (Decreto Legislativo 276) **existe un procedimiento administrativo previo a la consumación de la destitución**, llevado a cabo al interior de la institución, a cargo de una comisión permanente (art. 32). Agotado este trámite el trabajador puede acudir al Tribunal del Servicio Civil que constituye la última instancia administrativa y luego a la vía judicial.” (Neves Mujica,1987, pág. 32)

(el énfasis es nuestro)

Lo recogido por el Dr. Neves, el cual recoge lo ya señalado en la LCA, permite confirmar los puntos ya tratados, por un lado, i) el servidor público no puede ser destituido salvo que exista una causa justa que amerite la destitución, y ii) el servidor público deberá pasar previamente por un proceso de destitución en caso se proceda a tomar dicha decisión.

Nuevamente, y como señalamos en las páginas anteriores, el debido procedimiento en un supuesto de despido resulta un mecanismo de defensa y tutela del servidor ante las posibles arbitrariedades que decida tomar el empleador (en este caso el Estado)

5.1.3. ANÁLISIS DEL GRADUANDO

5.1.3.1. ¿Resulta válida la causal de despido creada a partir de la emisión del Decreto Ley N°25759?

Como se ha explicado a lo largo del presente informe, el Decreto Legislativo N°276 (LCA) regula las relaciones jurídicas que se generan entre los servidores públicos y el Estado, dicha norma establece los principios, parámetros; pero para el caso materia de análisis, las causales de desvinculación.

Sobre las causas o motivos justificados de destitución, Pla Rodríguez¹ señala que existen tres tipos de razones: a) las relacionadas con la conducta del trabajador; b) las relacionadas con la persona del trabajador; c) las relacionadas con el empleador. (Pla Rodríguez, 1985, pág. 15-16)

Sobre ello, el autor señala que a diferencia de las dos primeras (las cuales se sustentan en un posible comportamiento incorrecto que vuelva insostenible la relación), las causas vinculadas al empleador se sustentan en aspectos técnicos, económicos o de fuerza mayor.

La cita señalada, resulta de vital importancia, tomando en consideración que, a diferencia de lo señalado en Decreto Legislativo N°728 – Ley de Fomento del Empleo – norma que regula el régimen laboral privado, en la LCA solo se recogen causas justificadas de despido relacionadas a la inconducta del trabajador.

Como se logra apreciar en el artículo 35° de la LCA, las causas justificadas de despido, vigentes al momento del cese fueron: i) haber cumplido la edad de setenta años, ii) haber perdido la nacionalidad, iii) las deficiencias físicas, intelectuales, mentales o sensoriales sobrevenidas cuando, realizados los ajustes razonables correspondientes, impiden el desempeño de sus tareas, e iv) Ineficiencia o ineptitud comprobada para el desempeño del cargo.

A partir de lo antes señalado, se desprende que la LCA no estipula causales ligadas a la capacidad del trabajador, por el contrario, el Estado creó una causal de manera irregular, la cual atentaba contra el derecho al trabajo de los servidores públicos, bajo la excusa de un proceso de modernización.

Así, a partir del conflicto suscitado a partir de los dispositivos emitidos por el Estado, procederemos a realizar un juicio de proporcionalidad, a fin de determinar la validez del accionar del Estado.

A continuación, utilizaremos la herramienta del juicio de proporcionalidad a fin de estructurar correctamente la determinación de la validez del PRPC.

Necesidad de aplicación del test de Proporcionalidad

Como punto de inicio, se tomó la decisión de tomar la presente herramienta, tomando en cuenta que, en el presente caso, los demandantes fueron víctimas de un cese colectivo, el cual procedió a partir de la ejecución del PRPC. Dicho hecho, habría configurado una vulneración a su derecho a la estabilidad laboral, y propiamente a la estabilidad laboral como funcionario público.

En contrapartida, el Estado a partir de la emisión del Decreto Ley N°25640 (Decreto Ley que autoriza el proceso de racionalización del personal del congreso) y el Decreto Ley N°25759 (Decreto Ley que regula crea la causal de destitución por “reorganización” en los casos donde los trabajadores del congreso no logren obtener una plaza en el Nuevo Cuadro de Asignación de Personal del Congreso de la República, generado a partir de la disolución de este, el día 5 de abril de 1992), buscó reorganizar el patrimonio del poder legislativo, a partir de razones de modernización y ahorro del presupuesto.

Principio de Idoneidad o Adecuación

¹ “La terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador” en Derecho Laboral, Montevideo, T XXV, N°1288, pp 15-16.

Como señala la doctrina más especializada, el Principio de Idoneidad radica en demostrar que la medida establecida, busca defender o tutelar un fin constitucionalmente legítimo.

En atención a ello, la finalidad del presente principio implica establecer una relación causal entre la medida establecida, y el fin que se busca defender.

Sobre el test de ponderación el Tribunal Constitucional ha desarrollado el presente principio, señalando lo siguiente en la Sentencia Recaída en el Expediente N° 0050-2004-AI/TC:

109.(...) De acuerdo con el principio de idoneidad o adecuación, toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo, suponiendo dos cosas: primero, la legitimidad constitucional del objetivo y, segundo, la idoneidad de la medida.

Como se desprende de lo enunciado por el Tribunal Constitucional, deben existir dos hechos concretos (i) que el fin que se busca mediante la medida sea constitucionalmente legítimo, y (ii) que la medida sea idónea, lo cual implica que exista una correlación entre la medida ejecutada, y el fin que se busca obtener.

Análisis del Principio de Idoneidad al caso concreto.

Para comenzar el presente análisis, resulta necesario tomar en cuenta si a través del PRPC, se persigue un fin constitucionalmente legítimo, y si para ello, la forma desarrollada por el Estado cumplía dicho fin.

En relación con lo señalado al inicio, esto es, con el objetivo constitucionalmente legítimo, se debe tener en cuenta que, la finalidad del PRPC, fue obtener la meta planteada en el Decreto Ley N°25418, y esta radicó en modernizar la administración pública, y realizar un razonamiento del presupuesto del poder legislativo.

En ese sentido, mediante el PRPC, y en función a lo señalado por el gobierno de turno, se buscó mejorar y optimizar los recursos de las distintas entidades públicas del Estado, y así mejorar el nivel de vida de la población, creando las condiciones para la realización del ciudadano peruano.

Si bien es cierto, de una lectura fuera de contexto, lo señalado previamente resulta un fin constitucionalmente legítimo, es decir, garantizar la modernización de la administración pública, y así garantizar el interés general de la población. (Rodríguez-Arana Muñoz, 2020)

A partir de ello, resulta indudable, que el interés general es constitucionalmente legítimo, tomando en consideración que su legitimidad radica en el hecho mismo de que es un imperativo del Estado Social y democrático de Derecho, garantizar la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos.

Como señalamos previamente, de una lectura fuera de contexto, la finalidad de la medida resulta constitucionalmente legítima; no obstante, es necesario tomar en consideración el contexto político y social de la época.

Para comenzar, es necesario señalar que, mientras el expresidente Alberto Fujimori brindaba un mensaje a la nación informando sobre la emisión del Decreto Ley N°25418, las fuerzas armadas, de manera violenta, se ubicaron en diversas instituciones públicas (dentro de ellas el Congreso) con la finalidad de tomar control de ellas.

Dichas acciones, conllevaron a una serie de arrestos, actos de violencia, y persecución de diversos líderes políticos y sociales, los cuales se oponían a las medidas drásticas y antidemocráticas que habían sido generadas.

Los hechos posteriores, permiten demostrar que la verdadera finalidad del gobierno de turno fue intervenir las instituciones públicas, despedir servidores, jueces y magistrados con la intención de tener un control completo de los poderes del estado, y así actuar fuera del marco del marco constitucional de la época.

Resulta indudable que los hechos presentados, no son un fin constitucionalmente legítimo, por el contrario, lo que fue realizado por el gobierno de turno, fue encubrir un mecanismo de control de instituciones bajo el rótulo de “proceso de modernización”; razón por la cual, consideramos que acorde a lo planteado en el presente análisis, la medida no debería pasar este primer filtro.

No obstante, a fin de realizar un ejercicio completo del presente análisis, procederemos a realizar el análisis del Principio de Necesidad, partiendo de la hipotética premisa que, la verdadera finalidad del mecanismo fue un proceso de modernización de la administración pública.

Principio de Necesidad

Respecto al presente principio, lo que se busca establecer una comparación directa entre las medidas alternativas que pudieran existir en el espectro de opciones, y sobre ello, analizar si existía una medida menos gravosa que pudiera tutelar el principio que se busca tutelar mediante la medida.

En atención a lo antes expuesto, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

“(...) El principio de necesidad significa que, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto, y que sea más benigno con el derecho afectado. Requiere analizar, de un lado la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo, y, de otro, el menor grado en que este intervenga en el derecho fundamental”

Análisis del Principio de Necesidad al caso concreto.

Cuando los servidores públicos regulados por la LCA gozan de estabilidad laboral a partir del tercer año, gozan de protección frente al despido arbitrario. Es decir, los servidores públicos solo pueden ser destituidos de su puesto en función a las causales establecidas en la norma.

En atención a lo anterior, el presente punto buscará analizar si las medidas dispuestas por el gobierno fueron las medidas menos gravosas en atención a poder garantizar la finalidad constitucionalmente legítima.

En otras palabras, lo que buscaremos demostrar en el presente punto, radica en si resultaba necesario realizar un proceso de evaluación a los servidores públicos que contaban en dicho momento con estabilidad laboral, a fin de garantizar la finalidad del PRPC, la cual radica en la modernización de la administración pública.

Como primer punto, procederemos a realizar un análisis respecto a las medidas lesivas tomadas por el Estado, como se observa en el presente caso, nos encontramos ante dos principios o finalidades que busca tutelar el Estado, por un lado, la estabilidad laboral y por otro lado la modernización de la administración pública, a fin de mejorar la calidad de vida de las personas.

Tomando en cuenta ello, ante la contraposición de dos principios o finalidades legítimas, se debe procurar evitar un grave perjuicio al otro fin legítimo; así, a partir de los hechos del expediente, se aprecia que el Estado procedió con tomar la vía que generara más perjuicio, en este caso el despido de todos los postulantes, para luego de ello, proceder con un nuevo proceso de reclutamiento de servidores públicos.

Las acciones incorrectas por parte del Estado, radican en el hecho que, este despido, resulta innecesario, tomando en consideración que el presente proceso de modernización podía ser realizado con el mismo personal que venía laborando en el Congreso, de esa forma de podría lograr las capacitaciones correspondientes, a fin de garantizar la posible modernización, y a su vez evitar vulnerar el derecho a la estabilidad laboral de los servidores, lo cual implica una afectación a su derecho al trabajo.

Respecto al presente punto, podemos señalar que existen medidas menos lesivas a fin de poder obtener la finalidad del mecanismo, dentro de las cuales encontramos un sistema de capacitaciones, las cuales, atendiendo la supuesta urgencia planteada por el gobierno de turno, podrían ser intensivas, de carácter permanente; las cuales podían venir acompañadas en inversión en nueva maquinaria o tecnología que permitiera mejorar el funcionamiento de la entidad. Y concluir con posibles evaluaciones progresivas, que permitan capacitar a los trabajadores, y luego de ello, decidir acciones concretar, a partir de la determinación objetiva de su conocimiento respecto a las funciones que realiza.

En lugar de ello, el Estado procedió en tomar la vía más lesiva respecto a la finalidad de tutela del trabajo de los servidores, pero sin lograr evidenciar un verdadero impacto respecto al otro fin constitucionalmente legítimo; es decir, se procedió a vulnerar de manera grave un principio, pero dicha vulneración no generaba un rédito proporcional al otro fin protegido.

Por otro lado, asumiendo que la verdadera finalidad de la medida era apartar a los servidores públicos, un sistema de incentivos de renuncia más atractivo podría haber logrado dicha finalidad. En su defecto, tanto la medida de capacitaciones y el programa atractivo de renunciaciones, hubiera podido lograr satisfacer la finalidad planteada.

Por lo antes señalado, se logra apreciar que, en el caso concreto, el PRPC no cumple con parámetros mínimos respecto al principio de necesidad, por el contrario, se observa una medida que genera una severa afectación a un principio, con un beneficio o impacto mínimo o inexistente respecto al otro fin protegido.

A pesar de ello, a fin de realizar un ejercicio completo del presente análisis, procederemos realizar el análisis del Principio de Proporcionalidad *Strictu Sensu*, partiendo de la premisa que, la medida materia de análisis resultaba la medida menos lesiva.

Principio de Proporcionalidad Estricto Sensu

Respecto a este punto, lo que se busca determinar es si la afectación del derecho fundamental en análisis es igual o proporcional a la finalidad que se busca.

En atención a lo antes expuesto, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

“De acuerdo con el principio de proporcionalidad strictu sensu, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de esta, debe ser por lo

menos equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental, comparándose dos intensidades o grados: el de realización del fin de la medida examinada y el de la afectación al derecho fundamental.”

Análisis del Proporcionalidad Estricto Sensu

En cuanto al presente punto, observamos que existe un fin, el cual es la modernización de la administración pública, dicho fin fue planteado a través del proceso de modernización de la administración pública, cuyo principal mecanismo, en el caso concreto, fue la aplicación del **PRPC**.

Una vez señalado lo anterior, se procederá a analizar si la realización del presente fin es proporcional a la intervención al derecho a la estabilidad laboral que gozan los trabajadores del congreso, lo cual implica que los trabajadores no sean cesados sin una causa justa de despido.

En ese sentido, el PRPC plantea una evaluación con cinco días de preparación, la cual tuvo que ser cambiada de fecha ante indicios de corrupción. Partiendo de ello, en caso los servidores no cumplieran con obtener el puntaje que les permita acceder a una nueva plaza en el nuevo cuadro de asignación del congreso, estos serían cesados.

Conforme se logra apreciar, un sistema de evaluación con cinco días de preparación y con indicios de corrupción, lleva a la conclusión que el proceso de evaluación no es posible de obtener los resultados afines al proceso que buscaba obtener el Estado.

Aunado a ello, del informe emitido por la Comisión Especial encargada de revisar los ceses Colectivos Producidos en el Congreso, se establecieron una serie de irregularidades como (i) que en muchos casos no se respetó el orden de méritos alcanzado por los postulantes, (ii) se trasladaron servidores de un grupo ocupacional a otro, es decir, algunos postulantes de cargo técnico fueron aprobados como profesionales, (iii) se crearon ciento once nuevas plazas de las que originalmente fueron creadas; entre otras.

Por lo antes señalado, observamos que el gobierno de turno creó un mecanismo que vulneraba de manera directa la estabilidad laboral de los trabajadores; no obstante, en la comparativa se logra apreciar que el grado de satisfacción del fin buscado resulta mínimo en comparación a la vulneración al derecho antes mencionado.

Entre indicios de corrupción, mal planteamiento, y sistema de evaluación ineficiente; se logra concluir que el grado de realización de la medida resulta mínimo a comparación a la vulneración al derecho de los servidores públicos, razón por la cual, la presente medida no logra un cumplimiento proporcional a la afectación del derecho vulnerado.

Por todo lo presentado, concluimos que el PRPC, resulta un procedimiento inválido, el cual no cumple con finalidades mínimas, y, por el contrario, genera graves afectaciones al derecho al trabajo de los servidores públicos, por lo tanto, a partir del presente análisis, resulta bastante claro que los trabajadores fueron víctimas de un despido masivo de manera injustificada.

5.1.3.2. ¿Se respetó el debido procedimiento regulado en el Decreto Legislativo N°276?

Para responder a la interrogante planteada en el presente punto, se detallan los hechos que conllevaron al despido de los trabajadores del Congreso:

Fecha	Norma	Hecho
21 de julio de 1992	Decreto Ley N° 25640	Autorización de ejecución del PRPC
01 de octubre de 1992	Decreto Ley N°25759	Se establecen los parámetros del Proceso de Evaluación y Selección de Personal Se restringe la opción de reubicación del personal que decida no acogerse al programa de incentivos
13 de octubre de 1992	Resolución N° 1239-A-92-CACL	Se aprueba el nuevo cuadro de asignaciones de personal, los requisitos, las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal. Se determina que los resultados de la evaluación son inimpugnables.
18 de octubre de 1992		Primera fecha programada del proceso de evaluación.
24 y 25 de octubre de 1992		Segunda fecha programada del proceso de evaluación
31 de diciembre de 1992	Resolución N°1303-A-92-CACL de fecha 06 de noviembre de 1992	Se procede a despedir a los servidores públicos que no rindieron los exámenes de méritos.
31 de diciembre de 1992	Resolución N°1303-B-92-CACL de fecha 06 de noviembre de 1992	Se procede a despedir a los servidores públicos que no alcanzaron plaza vacante en el Cuadro para Asignación de Personal.

Como punto de partida, resulta necesario hacer notar que, a diferencia de lo señalado en las resoluciones N°1303-A-92-CACL y la resolución N°1303-B-92-CACL, donde se determina el cese a partir del día 31 de diciembre de 1992, a criterio nuestro, dicha fecha de cese no resulta correcta, por el hecho que, los servidores públicos no fueron cesados por haber reprobado el examen de méritos o por no haber rendido el examen, sino desde la emisión del Decreto Ley N° 25759.

Como se logra apreciar del artículo 2° del Decreto Ley N°25759, los trabajadores que aprueben el examen de méritos ocuparán los cargos previstos en el Nuevo Cuadro de Asignación de Personal del Congreso; frente a esto, y de una lectura literal de la norma, se puede observar que los servidores se encontraban supeditados al rendimiento y aprobación del examen para poder obtener un puesto en el nuevo cuadro de asignación.

En otras palabras, según lo señalado en la norma, los servidores del Congreso debían rendir un examen a fin de obtener un nuevo puesto de trabajo, el cual se creó a partir del nuevo Cuadro de Asignaciones de Personal del Congreso.

Lo señalado previamente, permite graficar lo siguiente:

- i) El examen de méritos es un mecanismo para poder obtener **un nuevo puesto de trabajo** en el Nuevo Cuadro de Asignaciones de Personal de Congreso.

- ii) Al ser el examen de méritos, un mecanismo para poder obtener un nuevo puesto de trabajo se entiende que los trabajadores, previo al rendimiento del examen, ya no contaban con su puesto de trabajo.

Las premisas que señalamos se sustentan en el hecho que en la LCA no se desarrollan mecanismos de evaluación como condición de permanencia en el puesto, por el contrario, según se desprende de los artículos 17° y 19° de la norma, los sistemas de evaluación que pueden generarse en aplicación de dicho régimen solo están estipulados para concursos públicos de ascenso, mas no para generar permanencia en el puesto de trabajo.

Como bien se mencionó previamente, en el artículo 32° de la LCA se detalla que cada entidad pública contará con una comisión permanente la cual se encargará de conducir los procesos administrativos disciplinarios, esto a fin de garantizar una correcta imputación de la falta grave que conlleve a la destitución.

Según se desprende de los hechos, el Estado incumplió con seguir un debido procedimiento al momento de cesar a los trabajadores del Congreso, esta afirmación la realizamos tomando en cuenta que, si bien el Estado señaló en el artículo 2° del Decreto Ley N°25759 que aquellas personas que no rindieran el examen de méritos, o reprobaran el mismo, serían cesados por causal de reorganización.

A criterio nuestro, el procedimiento seguido por el Estado no cumple con los estándares de un debido proceso de desvinculación; partiendo del hecho que no existe una imputación de una causal específica a través de un procedimiento con las debidas garantías, sobre las cuales debe existir:

- i) Una causa justificada que amerite la ruptura del vínculo.
- ii) la posibilidad de que el trabajador pueda hacer uso de su derecho a la defensa, a fin de desvirtuar las imputaciones, y
- iii) Un órgano que, luego de analizadas las imputaciones y la defensa del trabajador, justifique las razones que ameriten el despido.

Por lo antes dicho, consideramos que ha existido una vulneración al debido proceso, los servidores del Congreso fueron cesados de su puesto antes de rendir el examen de méritos, porque dicho examen era un mecanismo de acceso al puesto, no de permanencia en el mismo.

Si bien es cierto, se emitieron resoluciones de cese, alegando la causal creada específicamente para este caso concreto, a criterio nuestro, dichas resoluciones no determinan el cese de los trabajadores, por el contrario, dichas resoluciones solo informaron si los trabajadores habían logrado ocupar un nuevo puesto de trabajo, mas no determinaron un cese a partir de un debido procedimiento, lo cual conllevaría a una ruptura del vínculo laboral de manera camuflada.

Por consiguiente, nos encontramos ante un escenario de manifiesta vulneración al debido procedimiento de despido de los servidores del Congreso, esto invalida por completo el accionar del Estado, y pone de manifiesto nuevamente el carácter arbitrario del cese.

B. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA ANTE LA CORTE IDH

5.2. SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO: ¿LA CORTE IDH DEBIÓ APLICAR EL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA?

5.2.1. ASPECTOS GENERALES

Del expediente materia de análisis, se observa que a partir del escrito de fecha 25 de julio de 2006, los demandantes alegaron la vulneración del Artículo 26° de la Convención Americana, esto a partir que el Estado vulneró su derecho al trabajo, y, por tanto, vulnera uno de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

No obstante, a pesar de la evidencia del caso, la Corte IDH decidió omitir los argumentos señalados por las víctimas, y limitarse a establecer como mecanismo reparación, un nuevo proceso judicial, el cual deberá ser gratuito.

Por lo tanto, en el presente punto, analizaremos el debate en torno a la aplicación del dispositivo y evidenciaremos que los derechos recogidos en el presente artículo contienen obligaciones, y que las mismas son pasibles de ser judicializadas antes la Corte IDH.

Por último, sustentaremos las razones por las cuales consideramos que el presente dispositivo debió ser aplicado en el caso concreto, en atención a las razones jurídicas que la avalan, y la necesidad de tutelar correctamente los derechos de las víctimas.

5.2.2. SOBRE LAS OBLIGACIONES RECOGIDAS EN EL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

5.2.2.1. ¿Qué tipo de obligaciones contempla el artículo 26° de la Convención Americana?

Para comenzar el presente análisis, resulta necesario tomar en consideración la regulación que contiene la Convención Americana. A partir de ello, se puede observar que la presente norma contiene la siguiente estructura:

- a) Derechos Civiles y Políticos, y Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC)
- b) Normas de Estructura del Tratado Internacional
- c) Normas vinculadas a la Competencia de la Corte IDH
- d) Normas procedimentales de los órganos encargados de la Materia

De lo mostrado, se puede observar que, dentro de la estructura de la Convención Americana, el artículo 26° se encuentra ubicado en la Parte I de la Convención Americana, la cual se llama “Deberes de los Estados y Derechos Protegidos”. Así, podemos observar que todos los artículos que se recogen en dicha parte mencionan las obligaciones que deben cumplir los Estados el presente Tratado.

Sin perjuicio de lo antes señalado, se debe tomar en consideración que, además de las obligaciones señaladas de manera específica, los estados cuentan con dos obligaciones de carácter general.

Por un lado, encontramos las obligaciones de respeto, las cuales son consideradas como obligaciones negativas, es decir, obligaciones de “no hacer”, las cuales radican en la obligación de los estados de evitar cualquier tipo de vulneración de los derechos humanos. Y, por otro lado, las obligaciones de garantía, o positivas; las cuales radican en las obligaciones de “hacer”. Estas últimas implican el deber

que tienen los estados de estructurar el aparato estatal a fin de poder asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Lo antes señalado, se ve recogido en el Caso Velasquez Rodríguez vs Honduras, donde la Corte IDH se pronunció de la siguiente manera:

“La primera obligación asumida por los Estados Parte, en los términos del citado artículo, es la de “respetar los derechos y libertades” reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado (...)

(...)

La segunda obligación de los Estados Parte es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.”

Así, y partir de lo señalado, resulta pertinente analizar qué tipo de obligaciones recoge el artículo 26° de la Convención Americana. Sobre este punto, la doctrina más especializada tiene diversas posturas respecto a las características que contienen los deberes recogidos en el artículo materia de análisis.

Sobre este punto, Gross Espinell señala que, resulta un error comprender que las normas recogidas en el artículo 26°, aunque enumeren derechos económicos, sociales y culturales no tienen como objetivo aclarar y/o garantizar derechos humanos, sino fijar pautas de conducta de los Estados en materia económica, social y cultural. (Gross Espinell, 1986, pág. 114)

En esa misma línea, en el Caso Canales Huapaya vs. Perú, el Juez Pérez Pérez se pronunció de la siguiente manera, en su voto concurrente:

“La lectura del artículo 26, único del Capítulo III de la Parte I (Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y titulado “Desarrollo Progresivo” demuestra que en ese artículo no se reconocen o consagran los derechos económicos, sociales y culturales, sino que establece algo muy distinto: el compromiso de los Estados de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales que derivan de las normas pertinentes de la Carta de la Organización de los Estados Americanos “en la medida de los recursos disponibles”

Asimismo, es importante hacer referencia a lo señalado en el Caso Gonzales Lluy vs Ecuador, donde el juez Antonio Sierra Porto se pronunció de la siguiente manera, en su voto concurrente:

17. Ahora bien, esta limitación de competencia no debe entenderse como contradictoria con lo dispuesto con el artículo 26 de la Convención Americana, si se tiene en cuenta que esta norma expresa la voluntad posterior y más específica de los Estados sobre la competencia de la Corte Interamericana sobre DESC. Tampoco se debe leer la Convención Americana de forma aislada sin tener en cuenta su Protocolo, por cuanto son tratados complementarios que deben ser leídos e interpretados de manera conjunta. De manera que la Corte puede conocer de casos contenciosos en los que se argumente la violación de la obligación de desarrollo progresivo de los derechos que se pudieran derivar de la Carta, en virtud el artículo 26 de la Convención, así como de aquellos casos en que se alegue la vulneración de los artículos 8.a y 13 del Protocolo.

Lo señalado por parte de la doctrina y la jurisprudencia de la Corte IDH, busca evidenciar que, los DESC no son derechos como tales, sino por el contrario, son pautas de comportamiento, metas o compromisos sobre los cuales se busca lograr un objetivo.

En atención a ello, salvo en los escenarios señalados en los artículos 8° (derechos sindicales) y 13° (derecho a la educación), la Corte IDH solo puede conocer de casos contenciosos en los que se alegue una violación al desarrollo progresivo de los DESC, mas no a un tratamiento semejante al de los derechos civiles y políticos.

Por tanto, no existen verdaderas obligaciones como tales imputables a los Estados parte del tratado.

Esto último ha sido recogido por Bregaglio Lazarte, quien señala que los Estados han interpretado la *progresividad* en el sentido de un “cumplimiento paulatino”. No obstante, dicha noción de *progresividad* debe ser analizada desde dos sentidos complementarios: de una parte, en el sentido de que ciertamente la satisfacción plena de los derechos establecidos en el Pacto conlleva a una cierta *gradualidad*, pero a la vez también, implica una noción de avance hacia un objetivo” (Bregaglio Lazarte, 2010, pág. 44).

No obstante, desde otro sector de la doctrina, se recoge que los DESC disponen obligaciones hacia los Estados parte, lo cual implica la ejecución de acciones concretas a fin de poder garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones.

Tomando en consideración lo anterior, los estados no solo deben cumplir con obligaciones de respeto, como por ejemplo, no vulnerar el derecho al trabajo, sino, además, los estados también tienen obligaciones de garantía respecto a los DESC. Esto implica que, necesariamente, se realicen acciones por parte de los Estados, las cuales se ven obligadas a cumplir a fin de poder respetar los compromisos asumidos a través de la Convención Americana.

Sobre este punto, Ivánovich y Rossi sostienen que, el sentido corriente que ha de atribuirse a la norma prevista en el Artículo 26° de la Convención Americana obliga a afirmar que los Estados signatarios se han obligado a hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales que se derivan de la Carta de la OEA. Sería contrario a la interpretación ajustada al texto [...] sostener que, a través de ella, los Estados Parte sólo reconocen principios y postulados que no podrían ser catalogados como derechos, sino meras guías de conducta. (Rossi y Abramovich, 2004, pág. 39)

Desde este lado de la doctrina, lo señalado en el artículo 26° implica que los Estados no se limitan a cumplir con las obligaciones de respeto, sino que a su vez, tienen el deber de cumplir con las obligaciones de garantía, las tesis planteadas consideran que en la medida que los Estados parte se encuentran obligados a realizar acciones a fin de poder garantizar la *progresividad* de los derechos incluidos en el artículo materia de análisis, entonces no se puede alegar que las obligaciones recogidas en el tratado son meras pautas de acción.

Como señalamos previamente, la *progresividad* no debe ser interpretada como meras directrices, por el contrario, la *progresividad* debe ser analizada en atención a los compromisos asumidos por los Estados, es decir, la creación de obligaciones concretas por parte de los Estados Parte

para la concreción de los derechos.

A partir de ello, recogemos lo señalado por Bregaglio Lazarte, quien señala que, la noción de *progresividad* tiene también un segundo sentido, referido a la noción de *progreso* o *avance*, conforme a la cual los Estados tienen la obligación de *mejorar* las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. (Bregaglio Lazarte, 2010, pág. 45).

En esa línea, el artículo 11.1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que:

“Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.” (el resaltado es nuestro).

De esta forma, lo señalado por los tratados en materia de DESC hacen referencia principal, a la obligación de mejora continua de las condiciones ya existentes, en otras palabras, un concepto de *progresividad* en el sentido de *progreso*, o un incremento del espectro de cobertura o tutela de los derechos económicos, sociales y culturales.

A partir de esto, queda evidenciado que, si bien existe el concepto de *progresividad*, esto no implica que los Estados puedan mantenerse estáticos o inactivos respecto a sus obligaciones, o que incluso estos puedan alegar cumplimientos de manera postergada. Si bien existe un desarrollo progresivo, esto no implica que los Estados no deban sustentar o argumentar sus avances respecto a la satisfacción de los DESC.

Ahora bien, sin perjuicio de la obligación que tienen los estados de adoptar medidas, resulta importante especificar si dichas obligaciones son de efecto inmediato aun cuando los efectos de estas puedan ser adoptadas de manera paulatina.

En atención a ello, la Comisión IDH en el párrafo 11 del informe emitido en el año 2000 sobre la situación de los derechos humanos en el Perú ha señalado que:

El carácter progresivo con que la mayoría de los instrumentos internacionales caracteriza las obligaciones estatales relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales implica para los Estados, con efectos inmediatos, la obligación general de procurar constantemente la realización de los derechos consagrados, sin retrocesos. Luego, los retrocesos en materia de derechos económicos, sociales y culturales pueden configurar una violación, entre otras decisiones, a lo dispuesto en el artículo 26 de la Convención Americana (el resaltado es nuestro).

A partir de lo señalado previamente, se puede afirmar que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas de manera inmediata, sin perjuicio de un factor importante, el no retroceso respecto a los derechos consagrados previamente.

Respecto a lo último, Abramovich y Courtis señalan que, la noción de *progresividad* implica, en primer lugar, y como ya hemos mencionado, un deber de avance gradual y constante hacia la efectividad de los DESC. Sin embargo, esto también implica una obligación de “no reversibilidad”, en el sentido que se encuentran prohibidas aquellas medidas que, sin justificación adecuada, restrinja la situación de los DESC posteriormente. (Abramovich y Courtis, pág 92)

Así, los Estados, sumado a la obligación de implementar progresivamente los DESC, tienen la obligación de no retraer injustificadamente los avances generados en favor de los DESC. Lo cual implica la prohibición de adoptar o asumir políticas o medios que empeoren la situación de los DESC, sumado a la obligación de sancionar aquellas medidas que vayan en línea con un retroceso con los avances obtenidos.

Frente a ello, resulta importante mencionar nuevamente a Bregaglio Lazarte, quien menciona que, en aras de la doble connotación del término “*progresividad*” (desarrollo paulatino, a la vez que

progreso) ambas situaciones (regresividad e inacción) debe ser consideradas en el análisis de una posible violación al mandato de *progresividad*. (Bregaglio Lazarte, 2012, pág. 51).

Una vez presentado lo anterior, se puede concluir que los Estados no solo se ven obligados a realizar acciones concretas que permitan una efectiva *progresividad* de los DESC, sino que, además, los alcances obtenidos a partir de las políticas o medidas asumidas no pueden ser regresivas o caer en *regresividad* sin contar con un fin o justificación debidamente adecuada, lo cual evidencia que los alcances obtenidos de los DESC deben perpetuarse salvo causal correctamente sustentada.

5.2.2.2. ¿Las obligaciones recogidas en los DESC, son iguales a las obligaciones a las obligaciones recogidas en los Derechos Civiles y Políticos?

Uno de los aspectos que más debate y cuestionamiento han generado respecto a los DESC, gira en torno a los costos económicos que estos implican. Como bien han señalado diversos autores, la asimetría económica que puede existir entre los distintos Estados, puede generar escenarios de mayor o menor cumplimiento respecto a las obligaciones asumidas.

En ese sentido, los Estados parte decidieron adoptar el concepto de *progresividad*, a fin de poder generar un desarrollo paulatino de los DESC, lo cual no implica que dicho desarrollo paulatino implique una acción o inoperancia por parte de los Estados, y que esto implique que estos no deban rendir cuentas respecto al avance en la satisfacción de los DESC.

Como señalamos en el punto anterior, la *progresividad* implica obligaciones concretas por parte de los Estados, lo cual implica avances constantes en materia de tutela de los DESC, y a su vez, una obligación de *no regresividad* respecto a los mismos.

Una vez señalado esto, resulta importante determinar si todas las obligaciones en materia de DESC son de cumplimiento progresivo. A partir de ello, la Observación General N°3 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece dos obligaciones que resultan importantes de cara al análisis y comprensión de las obligaciones en materia de DESC. En primer lugar, se menciona lo que la doctrina ha denominado obligaciones “sustantivas o “de contenido” las cuales consisten en los compromisos que tienen los Estados de garantizar que los derechos, materia de análisis, se ejerzan sin ningún tipo de discriminación.

Por tanto, sin perjuicio del margen del tiempo que puedan contar los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de DESC, esto implica una satisfacción del derecho a la igualdad y no discriminación, obligaciones que normalmente no conllevan a un costo económico en su cumplimiento. Esto último, implica que su cumplimiento no se encuentra condicionado o limitado por algún elemento, y, por tanto, son de cumplimiento inmediato.

Por otro lado, señala el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que los Estados tienen una segunda obligación, la cual la doctrina ha denominado “obligaciones de procedimiento o programáticas”, la cual implica la adopción de medidas, no solo en materia legislativa sino de toda índole, llámese a nivel institucional, administrativo, económico, entre otras.

Como señalamos previamente, si bien dichas acciones pueden ser implementadas de manera progresiva, dicha adopción no debe implicar una demora, o transcurso de tiempo prolongado.

En ese sentido, sin perjuicio de las obligaciones de cumplimiento progresivo, existen dos obligaciones que deben ser aplicadas de manera automática, por un lado, la obligación de no discriminación, y por otro, la inmediatez respecto a dichas medidas.

A partir de esto se puede afirmar que, si bien existe o se puede desprender que la *progresividad* puede tener una mayor relevancia en los casos vinculados a los DESC, consideramos importante destacar que dicho concepto se encuentra arraigado en cualquier derecho humano.

En ese sentido, resulta fundamental tomar en consideración lo señalado por Bregaglio Lazarte, quien señala que, los DESC son susceptibles de una inmediata implementación, ya que no todas las aristas de su cumplimiento se traducen en obligaciones positivas o de hacer (y, por tanto, en obligaciones cuyo cumplimiento genera un costo económico). (Bregaglio Lazarte, 2010, pág. 48).

Lo señalado por la autora, se puede ver reflejado en derechos como “igualdad remunerativa”, el derecho a poder afiliarse a un sindicato, o incluso el derecho que tienen los padres de poder elegir la escuela donde quieren que sus hijos estudien.

No obstante, si bien resulta intuitivo considerar que la esfera programática, es decir, las obligaciones de realizar o implementar medidas concretas a fin de garantizar un derecho, puedan vincularse mayormente a los DESC, esto no es excluyente con la esfera programática que puedan tener los Derechos Civiles y Políticos.

Nos parece acertada la analogía realizada por Parra Vera, quien alega los derechos civiles y políticos también cuenta con una esfera programática, por ejemplo, las políticas relacionadas con la administración de justicia. (Parra Vera, 2018, pág. 187)

Bajo esa misma premisa, derechos como la prohibición de la esclavitud y servidumbre, implican la necesidad de que, los Estados parte, realicen acciones, políticas públicas, que puedan garantizar la prohibición de dichas acciones.

En ese sentido, si bien la *progresividad* puede tener mayor énfasis en materia de DESC, esto no es excluyente respecto a los procesos de implementación que tienen los Derechos Civiles y Políticos, lo cual implica un costo a ser asumido por los Estados parte.

5.2.2.3. POSICIÓN DEL GRADUANDO.

El punto analizado, se da a partir de las discrepancias que existen respecto a las obligaciones contenidas en el artículo materia de análisis, a partir de ello, consideramos que las obligaciones establecidas en el artículo 26° de la Convención Americana, recogen obligaciones concretas, las cuales deben ser ejecutadas por los Estados parte, esto incluye la obligación por parte de los Estados de realizar acciones, a fin de cumplir con la finalidad por la cual se firmó el tratado.

Como se puede apreciar, el análisis parte de la naturaleza detrás de los derechos humanos, y en concreto en los derechos recogidos en el artículo 26°. Esto implica la necesidad y obligación de los Estados en realizar acciones concretas que permitan un avance progresivo, el cual no debe implicar una progresión tardía o ineficiente.

Así, a partir de estas premisas, resulta contrario a una dinámica de protección de derechos humanos, un análisis que implique meras descripciones de metas, o pautas a seguir, sobre las cuales no se

pueda establecer algún objetivo concreto, sea a corto o largo plazo, y, por tanto, no establecer parámetros de cumplimiento, lo cual solo desencadena afectaciones a los sujetos tutelados.

Aunado a ello, partiendo de dicha premisa, desde el momento en el cual los Estados parte aceptan las obligaciones del artículo 1° de la Convención Americana, en la cual se realiza el compromiso de respeto y libertad reconocidos en ella, se está afirmando un compromiso en favor del cumplimiento de los derechos civiles, políticos y de los DESC.

Asumir la postura señalada por la doctrina contraria a esta tesis, implica ir en contra del mismo texto normativo, partiendo de la premisa que los Estados parte se comprometen a adoptar providencias, es decir, los Estados se comprometen a realizar acciones en post de poder garantizar el cumplimiento de dichos derechos.

Por otro lado, la postura contraria a esta tesis incide en un grave error, y esto es, no tomar en consideración que, desde el momento en el cual los Estados se comprometen a realizar un avance progresivo de la garantía de dichos derechos, los mismos están asumiendo obligaciones concretas, lo cual no implica una posibilidad de inacción o inoperancia por parte de estos. Por el contrario, las obligaciones asumidas por los Estados radican en realizar acciones en favor de lograr dicho objetivo de progresión.

En tal sentido, en la medida que un avance progresivo, implica necesariamente la realización de acciones a fin de lograr dicho fin progresivo, lo cual considera como mínimo un posible programa de acción, cuyos posibles resultados se puedan medir a largo plazo, significa que dichas obligaciones implican necesariamente la realización de acciones positivas por parte de los Estados.

Asimismo, y en línea con lo señalado en los párrafos anteriores, resulta importante entender que la lógica detrás de la *progresividad* implica además una obligación de *no regresividad*, es decir, las acciones a realizar por parte de los Estados, detrás de las obligaciones asumidas, no se deben limitar al simple progreso como tal, sino que además a los alcances ya obtenidos, dichos progresos no deben ser retrotraídos sin una causa o justificación que permita sustentar dicho retroceso.

Así, los Estados parte tienen una doble obligación respecto a la *progresividad*, por un lado, generar acciones concretas que permitan el avance constante de los DESC, y por otro, no generar escenarios de retroceso respecto a las metas o derechos obtenidos, o en su defecto, no mantenerse inertes frente a escenarios de deterioro o vulneración al goce de los derechos obtenidos.

Asumir la tesis contraria, resultaría sumamente peligroso, dado que, ante un escenario de búsqueda constante de progresión, permitir que los Estados parte tengan la posibilidad de reducir o deteriorar los derechos obtenidos de manera arbitraria, implicaría ir completamente en contra de los compromisos asumidos por los Estados.

Lo señalado previamente, se sustenta en el hecho que, si bien se puede considerar válido que existan escenarios donde los Estados parte se vean forzados a tomar acciones que puedan retrotraer el avance obtenido en materia de DESC, asumir que puede existir *regresividad* de manera indiscriminada, implica ir en contra de las premisas que sustentan un verdadero compromiso de progresión.

Por otro lado, consideramos que las obligaciones en materia de DESC, si bien no son iguales a las obligaciones ejecutable en materia de Derechos Civiles y Políticos, guardan relación, en el sentido

que, no todas las obligaciones en materia de DESC implican un costo, y, por tanto, son pasibles de ser ejecutadas de manera inmediata.

En esa misma línea, resulta importante enfatizar que, si bien la *progresividad* puede guardar cierta relación o mayor acercamiento a los DESC, esto no implica que los Derechos Civiles y Políticos no guarden una esfera programática, lo cual implique que los Estados parte se vean obligados a asumir providencias a fin de garantizar la tutela de dichos derechos.

Por todo lo alegado, consideramos que los DESC son derechos que involucran obligaciones concretas hacia los Estados parte, la lógica contraria a dicha posición, fundamenta su postura en paradigmas contrarios a la naturaleza propia de un tratado de derechos humanos, y, por tanto, carece de un sustento válido que legitime su argumentación.

En esa misma línea, asumir que los DESC carecen de un carácter de derechos humanos como tales, supone que los compromisos asumidos por los Estados parte, carecen de contenido, tomando en cuenta que, si dichos compromisos son meras declaraciones sin valor, entonces los Estados no estarían asumiendo verdaderas obligaciones contenidas en un trato, sino por el contrario, dichas alegaciones implicarían escenarios de desatención, y por ello, dinámicas de comportamiento ajenas a la naturaleza del tratado.

5.2.3. SOBRE LA JUDICIABILIDAD DE LOS DERECHOS RECOGIDOS EN EL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

5.2.3.1. ¿Las obligaciones contempladas en el artículo 26° de la Convención Americana son pasibles de ser judicializables ante la Corte IDH?

El debate en torno a la judicialidad de los derechos recogidos en el artículo 26° de la Convención Americana ha sido ampliamente discutido en la doctrina y la jurisprudencia especializada en la materia.

Antes de iniciar el presente análisis, resulta fundamental mencionar las aristas o premisas que sustentan las distintas posturas tanto en la doctrina como en la jurisprudencia de la Corte IDH respecto a la aplicación del referido artículo.

5.2.3.1.1. Principios que rigen los Derechos Humanos

Como punto de partida resulta importante mencionar la Declaración y Programa de Acción de Viena, suscrita en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en el año 1993, en cuyo numeral 5 se precisó que, “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, y están relacionados entre sí”.

Sobre este punto, el principio de universalidad hace referencia a la titularidad que tienen todas las personas a gozar de derechos humanos, lo cual implica que, dicha titularidad recae en función a su condición como persona. (Castañeda, 2016, pág. 9)

Respecto al principio de interdependencia e indivisibilidad, la doctrina ha esbozado distintas definiciones; no obstante, destacamos los alcances brindados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, la cual señala que, “Los derechos humanos son interdependientes, es decir, están vinculados entre ellos y son indivisibles, porque no pueden separarse o fragmentarse unos de

otros. A partir de ello, todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales deben comprenderse como un conjunto.” (ibidem, pág. 10)

Asimismo, cabe destacar lo señalado por la Corte IDH en el caso Vera Vera vs Ecuador, donde la Corte IDH señaló lo siguiente:

El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido.

Así, se tiene clara la necesidad de entender los derechos humanos como un conjunto de derechos que abarca a todas las personas, y que deben ser analizada como un bloque, dado que los mismos se encuentran en constante relación entre ellos.

Para el caso de análisis, el principio de *progresividad* resulta de vital importancia, como se mencionó en el punto anterior, la *progresividad*, para parte de la doctrina, hace referencia a metas y pautas de acción, lo cual no implica el otorgamiento necesario de derechos y obligaciones ejecutables.

A partir de lo esbozado en el punto anterior, se puede señalar lo siguiente:

- a) El principio implica el gradual progreso para lograr su pleno cumplimiento, lo cual no implica inacción o inoperancia por parte de los Estados parte.
- b) La *no regresividad*, lo cual implica que los Estados parte no pueden retraer los avances obtenidos sin una justificación válida que legitime la medida.

Rescatamos lo mencionado por Vásquez y Serrano, cuando mencionan que, Si bien existen normas que son de exigibilidad inmediata y otras que son de exigibilidad progresiva, es importante no cometer dos errores: confundir la exigibilidad con la autoejecutabilidad de la norma y dar por hecho que las obligaciones inherentes a los derechos civiles y políticos son siempre de exigibilidad inmediata, y las de los derechos económicos, sociales y culturales son siempre de exigibilidad progresiva”, (Vásquez y Serrano, 2011, pág. 25)

Como se señaló en el punto anterior, los Derechos Civiles y Políticos, contienen una esfera programática, lo cual implica un avance progresivo de los mismos, sin inferir necesariamente que en todas sus manifestaciones dichos derechos son de ejecución inmediata.

A partir de lo antes esbozado, consideramos pertinente la presente cita, porque si bien en el punto anterior concluimos que los DESC contienen obligaciones de hacer por parte de los Estados, existe aún un debate respecto a la aplicación igualitaria de los DESC respecto a los derechos civiles y políticos.

5.2.3.1.2. Normas aplicables a los Derechos Humanos

Como punto de partida, resulta importante señalar los artículos pertinentes a la Convención Americana, de los cuales destacamos lo señalado en los artículos 1° y 2°, en los cuales se hace referencia a la obligación que tienen los Estados parte de respetar los Derechos protegidos en ella (no hace una diferenciación de derechos) y el deber que tienen los Estados de adoptar las disposiciones de la Convención Americana en el ordenamiento interno.

Siguiendo esa línea, el artículo 26° hace referencia al compromiso que tienen los Estados de adoptar medidas tanto a nivel interno, como mediante la cooperación internacional, a fin de lograr la

efectividad progresiva de los DESC contenidos en la Carta de los Estados Americanos, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Hasta este punto, podemos notar que la Convención Americana no realiza una diferenciación expresa entre los derechos civiles y políticos respecto a los DESC, por lo que el debate radicará principalmente en las distintas concepciones que se tengan respecto al concepto de “*progresividad*”.

Por último, el artículo 29° de la Convención Americana, hace referencia a las normas de interpretación de la Convención Americana, sobre la cual se expresa que ninguna disposición de la Convención Americana puede ser interpretada en el sentido de restringir o limitar el goce de los derechos y libertades señalados en la norma, sumado a la prohibición de limitar los efectos que puedan producir la Declaración Americana de Derechos Humanos y Deberes del Hombre, y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

A partir de esto, resulta fundamental la consideración del artículo 29°, sobre la cual se deja de manera expresa la prohibición de interpretar las disposiciones de la Convención Americana de manera restrictiva, o que implique la limitación del goce de derechos y libertades.

Respecto a la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados, resulta pertinente rescatar el principio de interpretación de buena fe, el cual hace referencia a la necesidad de interpretar los tratados acordes al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

Respecto al Protocolo de San Salvador, lo destacable en la discusión doctrinaria y jurisprudencial radica en lo señalado en el numeral 6 del artículo 19°, donde se señala que en los casos recogidos en los artículos 8° (derechos sindicales) y 13° (derecho a la educación).

5.2.3.2. Sobre la Justiciabilidad de los DESC ante la Corte IDH

Respecto a las distintas normas y principios, la doctrina ha tenido un largo debate respecto a la justiciabilidad del artículo 26° de la Convención Americana.

En atención a ello, resulta importante destacar las principales líneas argumentativas, y sobre expondremos nuestra postura:

5.2.3.2.1. El alcance del artículo 26° de la Convención Americana

Respecto a este punto, la Corte IDH ha señalado que una de las obligaciones principales que se desprenden del presente artículo, radican en el desarrollo progresivo, el cual implica necesariamente un deber de no regresividad por parte de las acciones realizadas por los Estados.

Esto se ve expresado en parte de la Jurisprudencia de la Corte IDH, por ejemplo, en el Caso Cinco Pensionistas vs Perú y el Caso Acevedo Buendía y otros vs Perú.

No obstante, frente a las posturas planteadas por la Corte IDH, parte de la doctrina, y dentro de la misma Corte IDH, señala que, al no encontrarse referencias expresas a los DESC, para asumir concretamente que dichos derechos son justiciables, resultaría necesaria una ardua labor, la cual implicaría realizar una función interpretativa bastante amplia.

Esto último se puede observar en el voto concurrente del juez Humberto Sierra Porto al Caso Gonzales Lluy y otros vs Ecuador, el juez señaló lo siguiente:

“7. Evidentemente, esta posición demanda un mayor escrutinio en la interpretación normativa en su conjunto y particularmente del artículo 26 del Pacto de San José, que prevé “la plena efectividad” de los derechos económicos, sociales y culturales, sin que los elementos de “progresividad” y de “recursos disponibles” a que alude este precepto, puedan configurarse como condicionantes normativos para la justiciabilidad de dichos derechos, sino en todo caso constituyen aspectos sobre su implementación de conformidad con las particularidades de cada Estado.”

A partir de esta postura, la cual fue previa a la emisión de la Sentencia Lagos del Campo vs Perú, en la cual por primera vez la Corte IDH aplicó el artículo 26° por las acciones realizadas por el Estado, podemos observar que uno de los principales argumentos contrarios a la justiciabilidad de los DESC, radica en ambigüedad en la cual dichos derechos estarían recogidos en la Convención Americana.

En atención a dicha línea argumentativa, y como complemento de esta, se señala también que a la fecha no se ha demostrado que una justiciabilidad indirecta mediante la conexidad con los derechos civiles y políticos sea menos garantista.

Es decir, parte de la doctrina que apoya esta causa, considera que en un escenario en el cual existe tanta ambigüedad respecto a la aplicación de los DESC, una alternativa válida y suficiente sería la justiciabilidad indirecta. Como, por ejemplo, alegar el derecho a la vida e integridad respecto a la salud.

Como respuesta a estas alegaciones, parte de la doctrina alega que, si bien existen dificultades interpretativas, incluso a escenarios de aparentes conflictos normativos, dichos escenarios no debe ser razón como para evitar la tutela de los DESC.²

En esa misma línea, Ferrer McGregor es enfático en la necesidad que existe respecto a un ejercicio interpretativo evolutivo y dinámico por parte de la Corte IDH, donde si bien existan escenarios de dificultad, esta dificultad no sea un impedimento de labor por parte de la misma Corte IDH.

5.2.3.2.2. Respecto a la Incompatibilidad entre la restricción del Artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador y el artículo 26° de la Convención Americana.

Sobre este punto, parte de la doctrina contraria a la aplicación del presente artículo ha sido enfática en señalar que el Protocolo solo menciona dos artículos que pueden ser exigidos ante la Comisión IDH, y si así dispone la Comisión IDH, ser llevados ante la Corte IDH.

En ese sentido, este sector de la doctrina alega que, es bastante explícito que solo la libertad para formar y asociarse en sindicatos y el derecho a la educación, consagrados en los artículos 8.1.a y 13, respectivamente, pueden ser sometidos ante la Comisión IDH y la Corte IDH.

En atención a ello, alegan que solo dichos derechos pueden ser judicializados, lo cual excluye al resto de derechos recogidos en el Protocolo de San Salvador.

Sobre este mismo punto, la posición a favor de la aplicación del presente artículo alega que, el Protocolo de San Salvador no excluye, o busca establecer disposiciones que limiten el alcance de la Convención Americana.

Así la Jueza May Macaulay señala en su voto concurrente en el Caso Furlan y familiares vs Argentina que:

² Voto Concurrente Ferrer McGregor en el Caso Yarce y otras VS Colombia Párrafo 25

"(...) al interpretar la Convención y el Protocolo, se debe realizar una interpretación sistemática de ambos tratados, tomando en cuenta su propósito. Además, la Convención de Viena exige una interpretación de Buena Fe de los términos del artículo 26° (...) esta interpretación de buena fe requiere del reconocimiento de que la Convención no establece distinciones al señalar que su jurisdicción cubre todos los derechos establecidos entre los artículos 3° y 26° de la Convención. Además, el artículo 4° del Protocolo de San Salvador establece que ningún derecho reconocido o vigente en un Estado puede ser restringido o infringido en virtud de los instrumentos internacionales."

En atención a ello, se puede observar que el punto controversial respecto al presente punto radica en la supuesta taxatividad respecto a los derechos pasibles de ser justiciables en el Protocolo de San Salvador, lo cual implica una exclusión de los demás derechos recogidos en esta, y las normas explícitas dentro del Protocolo y la Convención Americana, en las cuales se prohíbe una interpretación restrictiva o limitativa de derechos.

5.2.3.2.3. El conflicto entre la interpretación evolutiva y los métodos tradicionales de interpretación

La postura contraria a la justiciabilidad de los DESC considera que no solo debe tomar en cuenta el método evolutivo a fin de poder analizar el alcance y/o contenido de un tratado internacional, al respecto alegan que existen otros métodos a ser tomados en cuenta, como lo son el literal, teleológico y sistemática.

Tomando en consideración este aspecto, la postura contraria a la aplicación, considera que la postura a favor comete el error de darle un valor superior al método evolutivo, dejando de lado los mecanismos ya estipulados.

A partir de ello, y tomando en consideración que los métodos son complementarios entre ellos y no existe una superposición entre los mismos, consideran que el error radica en darle una mayor fuerza a un método de interpretación sobre otros.

Por último, consideran que, los métodos de interpretación se deben utilizar cuando una norma es ambigua, escenario que no sería acorde al caso del artículo 26° de la Convención Americana y el Protocolo de San Salvador, puesto que, a su criterio, la norma es bastante clara respecto a qué derechos dentro del protocolo pueden ser pasibles de ser llevados en controversia a la Comisión IDH y la Corte IDH.

Asimismo, respecto a los derechos justiciables ante la Corte IDH, el Juez Sierra Porto en su voto concurrente en el caso Gonzales Lluy vs Ecuador, señala que "La relevancia del Protocolo radica en que es mediante este tratado que los Estados de la región tomaron la decisión de definir cuáles son los DESC que están obligados a cumplir. Asimismo, establecieron de manera clara y precisa el contenido de dichos derechos."

En la misma sentencia, el Juez Pérez Pérez en su voto concurrente en el caso Gonzales Lluy vs Ecuador, respecto a la justiciabilidad de los DESC en el Protocolo de San Salvador alega que, "el sistema del Protocolo es muy distinto del sistema de la Convención Americana. Mientras que en esta última el reconocimiento de un derecho o libertad implica su inclusión en el régimen de protección, en el Protocolo el reconocimiento no acarrea como consecuencia la inclusión. Ésta es excepcional y se da sólo en dos casos".

Así, a partir de esta postura, se considera que, a partir de una interpretación literal, se puede llegar a concluir que no fue voluntad de los Estados establecer la judiciable directa en el artículo 26°, y,

por el contrario, que el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador determinó una limitación a la competencia.

Esto se puede observar en el voto concurrente del Juez Sierra Porto en el caso Gonzales Lluy vs Ecuador.

25. Al respecto, considero que esta norma sería aplicable si en el artículo 26 de la Convención se hubiese estipulado un catálogo donde estuvieran los DESC claramente establecidos, pero como ya se expresó, esto no es así, por lo que no se puede argumentar que son dos normas que realmente estén compitiendo. Además, no sería lógico pensar que este artículo cancela o deroga la limitación de competencia del artículo 19.6, por cuanto éste no restringe derechos, sino competencias de la Comisión y de la Corte. Confundir la restricción de un derecho con las limitaciones de competencias podría conllevar al resultado absurdo de abrir completamente la competencia de la Corte, incluso en contravía de la voluntad de los Estados.

Gran parte de la argumentación vertida por la opinión contraria a la aplicación del presente dispositivo, considera que las conclusiones a las que se puede abordar luego de la aplicación de los métodos interpretativos ajenos al método evolutivo, concluyen indefectiblemente que la voluntad de los Estados no radicaba en la justiciabilidad de los derechos recogidos en el artículo 26°, y por el contrario, dicho dispositivo, aún en el supuesto de no regresividad, no implican una posible aplicación del artículo hecho mención.

5.2.3.3. POSICIÓN DEL GRADUANDO

5.2.3.3.1. La argumentación, a partir de la persona como fundamento de los Tratados de Derechos Humanos.

Para iniciar el presente análisis, resulta necesario resaltar ciertas premisas que han tendido a omitirse u ocultarse a lo largo de la argumentación realizada por parte de la postura contraria a la judiciabilidad de los derechos contenidos en el artículo 26° de la Convención Americana.

Así, un hecho importante a tomar en cuenta radica en la naturaleza de las peticiones, es decir, sin caer en escenarios de falacias *ad misericordian*, debemos entender que detrás de las peticiones de los demandantes, existe un proceso en la jurisdicción interna de cada país, por tanto, existe una necesidad por parte de las víctimas a recibir una tutela, a fin de no generar escenarios de impunidad y posible revictimización hacia las personas afectadas.

En esa línea, consideramos que la primera premisa a abordar en esta argumentación radica en la función y finalidad de los tratados de derechos humanos.

Como se desprende del fallo emitido por la Corte IDH en el Caso de la Masacre de Mapiripan Vs Colombia, la Corte IDH realizó una precisión importante respecto al carácter que tienen los tratados de derechos humanos:

104 “Desde sus primeros casos, la Corte ha basado su jurisprudencia en el carácter especial de la Convención en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Dicha Convención, así como los demás tratados de derechos humanos, se inspiran en valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano), están dotados de mecanismos específicos de supervisión, se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva, consagran obligaciones de carácter esencialmente objetivo, y tienen una naturaleza especial, que los diferencian de los demás tratados, los cuales reglamentan intereses recíprocos entre los Estados Parte”

A partir de esto, debemos tomar en consideración que cualquier análisis o posible razonamiento que se realice, no debe priorizar aspectos que se encuentren fuera de la debida protección de las personas.

Asimismo, resulta fundamental tomar en cuenta que, los tratados de Derechos Humanos tienen una naturaleza especial, la cual radica en una tutela especial a las posibles víctimas, evitando en todo momento posibles obstáculos que pudieran afectar la protección de los derechos vulnerados.

Asimismo, consideramos importante rescatar los razonamientos esbozados por la Corte IDH en el Caso Cucus Pivaral y otros vs. Guatemala, el cual en el fundamento 77, se hace referencia a la necesidad de realizar una interpretación idónea, la cual debe basarse principalmente en criterios objetivos, vinculados al texto, mas no en aspectos subjetivos referidos a la sola intención de las partes.

Consideramos este aspecto importante, tomando en cuenta que, el fundamento de los tratados de Derechos Humanos radica en garantizar la ejecución y tutela de los derechos de las personas.

Asumir una postura vinculada a la intención de las partes, implicaría caer en posibles escenarios políticos e ideológicos, a partir de los cuales, la intención de los Estados, los cuales pueden cambiar a lo largo del tiempo, al igual que los representantes del momento, pueden generar interpretaciones o análisis que pretendan defender sus intereses, y así perder el foco de atención respecto a lo importante, la tutela de las personas.

A partir de este análisis, consideramos que la neutralidad del texto, como fundamento de interpretación, genera un escenario de mayor objetividad en el análisis, como se ha podido observar a lo largo del presente informe, gran parte de los problemas sobre los cuales ha radicado la imposibilidad de tutela de las personas, a partir de la aplicación del artículo 26°, no ha radicado esencialmente en aspectos destinados a la protección de las personas.

A nuestro parecer, el hecho que no se anteponga a la persona como fundamento del tratado, ha conllevado a la generación de un falso paradigma respecto a la imposibilidad de aplicar las disposiciones del artículo 26° de la Convención Americana.

Consideramos importante lo anterior, porque la argumentación planteada por la doctrina opositora, o por gran parte de las sentencias de la Corte IDH previo al caso Lagos del Campo vs. Perú, generó una narrativa frente a las víctimas, la cual radicó en creer o considerar que sus derechos no eran pasibles de ser tutelados por la Corte IDH, incluso en escenarios de graves vulneraciones, como podría haber sucedido en el Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala.

En ese sentido, la omisión del análisis en términos de tutela de la persona como finalidad de los tratados de Derechos Humanos, ha conllevado a la generación de paradigmas, los cuales han desvirtuado la naturaleza de los tratados, y ha conllevado escenarios de indefensión hacia las víctimas.

Por todo ello, consideramos que la omisión de dicho criterio ha generado afectaciones sumamente graves, las cuales no se han limitado a la denegación de justicia en términos prácticos por parte de la Corte IDH, sino que, además, ha generado un discurso prohibitivo de tutela, el cual no va acorde a las premisas que sostienen el sistema interamericano de protección de derechos humanos.

5.2.3.3.2. El principio de Interdependencia e Indivisibilidad

Sobre este punto, resulta preciso mencionar el desarrollo doctrinario y jurisprudencial abocado al desarrollo de los principios mencionados, así, como hemos señalado en el presente informe, los derechos humanos dependen los unos de los otros, y el análisis de estos no debe limitarse a un análisis de manera individual.

Sumado a ello, tanto la doctrina como la jurisprudencia ha coincidido en que no existe una diferencia o superposición entre los derechos, por el contrario, cada derecho es igual de importante y valioso que el otro, y, por tanto, debe recibir el mismo tratamiento.

Consideramos que las premisas esbozadas anteriormente como respuesta a lo dispuesto por la doctrina, evidencia el error que se ha cometido por mucho tiempo, toda vez que, si bien pueden existir ciertas dificultades o escenarios ambiguos respecto a la aplicación del presente dispositivo, esto no implica que se dejen de lado los principios que rigen el sistema internacional de tutela de los Derechos Humanos.

En un contexto donde el fin último de los tratados de derechos humanos, radica en la protección de los derechos de las personas, y que dichos derechos son complementarios e iguales entre sí, partir o alegar que los DESC no deben ser justiciable, implica una necesaria contradicción respecto a los principios que rigen el sistema internacional de derechos humanos.

5.2.3.3.3. Respeto a los mecanismos de tutela indirecta y dificultad de interpretación

Parte de la doctrina ha alegado que la interpretación del artículo materia de análisis genera muchas dificultades de interpretación, lo cual ha conllevado a establecer que un mecanismo más certero y eficiente implicaría la necesidad de remitir los DESC a posibles afectaciones a derechos civiles y políticos.

Sumado a ello, consideran que en lugar de realizar una labor forzada respecto a la interpretación del artículo 26°, se debería realizar un verdadero análisis respecto a las implicancias que conlleva la tutela indirecta de dichos derechos.

Consideramos que la argumentación vertida por parte de la doctrina es errónea, a partir de lo que señalaremos a continuación:

- a) Asumir que la dificultad respecto a un mecanismo de tutela es una razón para inaplicar un dispositivo que permita tutelar los derechos de las personas resulta sumamente peligroso.

Detrás de los pedidos realizados por las víctimas afectadas, existe un arduo esfuerzo que conlleva el seguimiento de un proceso judicial por muchos años en la jurisdicción interna de su país, los cuales, ante un escenario de indefensión, recurren a la Corte IDH para poder encontrar justicia.

Consideramos que resulta un mal mensaje a las víctimas, alegar que, ante un escenario de dificultad, no se pueda tutelar los derechos que invocan.

Asimismo, resulta perjudicial respecto a las víctimas que, en aquellos escenarios (como el derecho al trabajo en el caso concreto) donde sí se encuentra determinada la esfera de protección, se limite el derecho de las víctimas.

Como se señaló previamente, si bien existe cierta dificultad de cara a la determinación o el ejercicio de tutela, esto no debe ser limitante a que aquellos derechos que se encuentran debidamente determinados respecto a las obligaciones que recogen los mismos.

Por tanto, en escenarios como en el caso concreto, asumir la postura planteada por parte de la doctrina, implica un mensaje de desatención o vulneración, al indicar que en todos los casos se debería remitir a los Derechos Civiles y Políticos, cuando la postura de la remisión indirecta podría ser considerada una medida de *ultima ratio*, en aquellos escenarios donde efectivamente se encuentre dicha limitación.

- b) Consideramos errado lo señalado por la doctrina que considera que se puede tutelar los DESC a partir de una remisión indirecta a los derechos civiles y políticos.

Conforme se aprecia en el caso materia de análisis, la Corte IDH decidió no aplicar el artículo 26°, lo cual conllevó a que la Corte IDH se encontrara imposibilitada de poder imputar la vulneración del derecho al trabajo de las víctimas.

Conforme se expondrá en el siguiente punto, esto ha conllevado a que las víctimas deban llevar un proceso de más de catorce años, sin recibir una reparación efectiva.

Lo señalado previamente, se sustenta en las disposiciones realizadas por la Corte IDH en el año 2006, la cual impuso como medida de reparación a favor de las víctimas, un nuevo proceso judicial sin criterios claros, a fin de que se pueda determinar la validez de un despido arbitrario.

Lo señalado en este punto, permite evidenciar que, si bien existen escenarios donde podría ser factible una remisión indirecta, esto no siempre genera la misma efectividad, por el contrario, el hecho de que se permita este tipo de acciones implica que no se logre una verdadera medida de reparación, toda vez que, cada derecho tiene sus propias particularidades, y, por tanto, cae en ineficaz.

Consideramos que escenarios donde las víctimas caigan en estado de indefensión o que no puedan recibir una verdadera tutela, son escenarios proscritos por las disposiciones del sistema interamericano de derechos humanos.

5.2.3.3.4. Aplicación de los métodos de interpretación (literal, sistemático y teleológico)

Una vez esbozadas las premisas anteriores, consideramos necesario aplicar los criterios de interpretación recogidos por la Corte IDH, a fin de sustentar nuestra posición.

A) Método de Interpretación Literal

A partir de una interpretación literal, y tomando en consideración los parámetros de interpretación de buena fe de la Convención de Viena, podemos afirmar lo siguiente, respecto a los artículos 1.1, 2, 26, 29, 62 y 63 de la Convención Americana:

- 1) Todos los derechos reconocidos en la Convención Americana deben ser respetados y garantizados. Sin ningún trato diferenciado.

- 2) Los Estados deben velar por todos los derechos señalados en el artículo 1°, los cuales incluyen los derechos civiles, políticos y los DESC.
- 3) El artículo 26° realiza una remisión a la Carta de la OEA; sin embargo, a pesar de la ambigüedad que puede suscitar dicha remisión, no existe disposiciones que pongan límites a su judiciabilidad.
- 4) Ninguna interpretación de la Convención Americana puede suprimir o excluir el goce de los derechos recogidos en la misma.
- 5) La Corte IDH tiene competencia para conocer cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención Americana, y en la medida que no existe una restricción explícita, entonces no se puede afirmar que existe una exclusión.

Las premisas esbozadas, parten de un análisis literal del texto, el cual debe ser realizado tomando como punto de partida el principio de interpretación de buena fe del Tratado de Viena; así, como se puede observar, una vez que se deja de lado las premisas erradas sobre las cuales se sostiene la postura la doctrina contraria, se puede llegar a afirmar que no existe un límite respecto a la judiciabilidad de los DESC.

B) Método Interpretación Sistemática

Como bien destaca la Corte IDH en el Caso Gonzales y otros vs. México, según el criterio sistemático, las normas deben ser interpretadas como parte de un todo, cuyo alcance debe fijarse en función del sistema jurídico al que pertenecen.

A partir de ello, consideramos que el bloque normativo que conforma el sistema de tutela de derechos humanos, en el caso concreto, recoge lo señalado en la Convención Americana, la Convención de Viena sobre los Tratados, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el Protocolo de San Salvador.

Por tanto, una vez esbozadas las premisas respecto al tratamiento del artículo 26° en la Convención Americana, resulta necesario atender las posibles contradicciones que pudieran suscitarse entre los distintos cuerpos normativos que forman parte del sistema de tutela de los Derechos Humanos.

Como señalamos anteriormente, los derechos recogidos en el artículo 26°, se encuentran ubicados en el capítulo III, el cual fue denominado “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, a partir de ello, consideramos pertinente destacar el análisis realizado previamente, en el cual concluíamos que los DESC no eran meras pautas de acción, sino derechos reconocidos como tales.

Siguiendo el análisis, debemos mencionar la ubicación del texto dentro de la norma, así, podemos observar que el Capítulo III de la Convención Americana, se encuentra dentro del Capítulo I del tratado, el cual tiene como nombre “Deberes de los Estados y Derechos Protegidos”.

Lo señalado previamente, permite visualizar que el texto no realiza una diferenciación entre los derechos recogidos entre el artículo 1° al 26°, por el contrario, por el contrario, a partir del presente análisis, podemos afirmar que las obligaciones derivadas de cada uno de dichos derechos aplican para cada uno de igual forma, sin ningún tipo de salvedad.

Siguiendo el análisis, el artículo 29° establece que las interpretaciones que puedan realizarse de la presente norma deben evitar cualquier tipo de supresión o limitación en el goce de los derechos reconocidos en la misma. Como se logra apreciar, la lectura conjunta de los dispositivos señalados no establece una diferenciación expresa, por el contrario, alega una interpretación amplia, la cual evite cualquier tipo de supresión.

Culminando el análisis de la Convención Americana, se tienen las disposiciones definidas en los artículos 62° y 63°, sobre los cuales se señala que la Corte IDH es la encargada de ejercer jurisdicción plena respecto a las disposiciones ubicadas en la Convención Americana. Por tanto, salvo dispositivo que limite expresamente lo dispuesto en la Convención Americana, la Corte IDH tiene competencia para tutelar los derechos reconocidos en la misma.

Respecto al Protocolo de San Salvador, consideramos que el punto en controversia radica en lo dispuesto en el artículo 19.6, el cual dispone taxativamente la posibilidad de judicializar los derechos recogidos en los artículos 8° y 13° de dicho tratado.

A partir de ello, consideramos que la interpretación sistemática, radica en la evaluación de las posibles contradicciones e incompatibilidades que puedan surgir entre la Convención Americana y el Protocolo de San Salvador.

Como señalamos previamente, dentro la Convención Americana no existen disposiciones que restrinjan o limiten la posibilidad de judicializar los derechos recogidos en el artículo 26° de la Convención Americana, por el contrario, conforme se desprende del análisis realizado, la norma dispone que todos los derechos deben obtener una tutela igualitaria, sumado a una interpretación que debe prohibir cualquier tipo de limitación en el goce de estos.

A partir de ello, consideramos que lo dispuesto en el artículo 19.6, si bien parece expresar una intención de especificar la tutela de dos derechos en concreto, dicho artículo no dispone la exclusión de los demás derechos.

Por tanto, a partir de una interpretación que busque confraternizar las distintas disposiciones que se encuentran en ambos textos normativos, podemos concluir que, ante la falta de restricciones o limitaciones específicas, no existirían razones para inferir que los derechos recogidos en el artículo 26° no puedan ser judicializables.

C) Método de Interpretación Teleológico

Como punto final, resulta pertinente realizar una interpretación teleológica respecto a los alcances del dispositivo legal materia de análisis. Como se debe tener presente, la interpretación teleológica radica en un análisis respecto a la finalidad que guarda la norma.

Así, a fin de poder realizar el presente análisis, debemos evaluar el objeto y fin de la norma, y sumado a ello, analizar la finalidad del bloque normativo que tutela los derechos humanos.

Teniendo en cuenta ello, en el Preámbulo de la Convención Americana se realizan inferencias respecto a lo que se entiende como el objeto y finalidad del tratado:

*Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, **fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;***

*Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, **sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;***

(...)

*Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, **si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y***

*Considerando que la Tercera Conferencia Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una Convención sobre derechos humanos **determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia.***

En esa misma línea, el preámbulo del Protocolo de San Salvador guarda una redacción similar, salvo lo siguiente:

*Teniendo presente que si bien los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales han sido reconocidos en anteriores instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, **resulta de gran importancia que éstos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen democrático representativo de gobierno,** así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y considerando que la Convención sobre Derechos Humanos establece que pueden someterse a la consideración de los Estados partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales a esa Convención con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades,*

Partiendo de lo anterior, tanto la Convención Americana como el Protocolo de San Salvador, han determinado que el fin último de las presentes normas, radica en la protección y tutela de todos los derechos de las personas.

Lo señalado previamente, se observa en el desarrollo de ambas normas, como, por ejemplo, las disposiciones que impiden las interpretaciones que restrinjan derechos, los compromisos de respeto de todos los derechos reconocidos en ambas normas, como la obligación de adoptar todas las medidas que permitan el goce de los derechos.

A partir de ello, a partir de una interpretación teleológica de la norma, se debe buscar garantizar la tutela de todos los derechos, asumir una postura que implique la desatención o trato diferenciado de las mismas, iría en contra de las finalidades de las normas hechas mención.

Consideramos que, a partir de las conclusiones arribadas, luego de realizados los distintos métodos de interpretación, se puede concluir que los dispositivos recogidos tanto en la Convención Americana, como en el Protocolo de San Salvador, buscan la tutela igualitaria de todos los derechos recogidos en ella.

Por tanto, resulta deber de la Corte IDH tutelar todos los derechos recogidos, garantizar su efectividad a partir de los distintos mecanismos que brinda la Convención Americana, sin un trato diferenciado, y buscando el pleno goce de estos.

5.2.4. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 26° DE LA CONVENCIÓN AMERICANA EN EL CASO CONCRETO

5.2.4.1. ¿La Corte IDH debió aplicar el artículo 26° de la Convención Americana, invocado por las víctimas en su escrito de alegato?

5.2.4.1.1. Consideraciones Previas

Para comenzar el presente análisis, debemos tomar en cuenta lo antes señalado, y esto radica en la narrativa difundida por muchos años respecto a la justiciabilidad de los derechos recogidos en el artículo 26° de la Convención Americana.

Como señalamos, por muchos años, tanto la doctrina más especializada, como la misma Corte IDH, consideraron que los derechos recogidos en el artículo 26° no eran pasibles de ser justiciables.

A partir de ello, consideramos pertinente señalar que por muchos años existió un paradigma el cual difundió una narrativa de no justiciabilidad de los derechos recogidos en el artículo 26°, dicho escenario conllevó a que las víctimas, y posiblemente a los abogados que defendían sus causas, a evitar el uso del presente dispositivo, creyendo que posiblemente no recibirían tutela por parte de la Corte IDH.

Por lo tanto, a fin de analizar el presente punto, resulta importante mencionar el contexto previo, con la finalidad de evidenciar, cómo en los años donde surgió la presente controversia, no era una común alegar la vulneración del presente dispositivo.

5.2.4.1.2. La alegación de las víctimas del artículo 26° en los alegatos

Conforme se desprende de los hechos, las víctimas del cese alegaron la vulneración del artículo 26°, en atención a los despidos arbitrarios de los que fueron víctimas, y la no reposición en sus puestos a partir de los agravios sufridos.

No obstante, la Corte IDH, consideró que, tomando en cuenta que las víctimas no habrían solicitado ante la Comisión IDH, la vulneración de los derechos recogidos en dicho artículo, limitó su fallo a las pretensiones solicitadas por la Comisión IDH, la cual recoge lo alegado inicialmente por las víctimas, la cual fue la vulneración de los derechos recogidos en los artículos 8° y 25° de la Convención Americana.

A partir de ello, consideramos que las acciones realizadas por la Corte IDH, responden al *modus operandi* sobre el cual la Corte IDH actuó hasta emisión de la sentencia Lagos del Campo vs Perú.

En atención a ello, si bien las víctimas no alegaron la vulneración de dicho dispositivo ante la Comisión IDH, consideramos que dicho accionar respondió al paradigma mencionado previamente, es decir, en un contexto donde no existe certeza de que dicha pretensión pueda obtener un resultado favorable, como estrategia procesal, resulta intuitiva la no alegación.

Ante dicho escenario, la Corte IDH, tuvo la oportunidad de tomar en consideración lo solicitado por los demandantes, aun si esto no fue alegado inicialmente, e incluso si es que estos no lo hubieran dispuesto, a través del uso del principio *iura novit curia*.

Como bien señala la doctrina, la falta de invocación expresa de la violación de un derecho o libertad por parte de la Comisión IDH o las víctimas no impide que pueda ser analizado por el Tribunal Interamericano.

Así a partir de los fallos emitidos por la Corte IDH, rescatamos lo señalado en el caso Godínez Cruz vs Honduras, en el cual se señaló lo siguiente:

*“172. La Comisión no señaló de manera expresa la violación del artículo 1.1 de la Convención, pero ello no impide que sea aplicado por esta Corte IDH, debido a que dicho precepto constituye el 32 fundamento genérico de la protección de los derechos reconocidos por la Convención y porque sería aplicable, de todos modos, **en virtud un principio general de Derecho, como es el de iura novit curia, del cual se ha valido reiteradamente la***

jurisprudencia internacional en el sentido de que el juzgador posee la facultad e inclusive el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las invoquen expresamente

Tomando en consideración la jurisprudencia de la Corte IDH, si luego de haberse realizado un análisis respecto a los hechos probados, se logran advertir implicaciones claras a derechos que no fueron invocados, es deber de la Corte IDH aplicar dicho principio, con la finalidad de tutelar y garantizar un verdadero escenario de protección a las víctimas.

Si bien la aplicación de dicho principio se ha dado de manera más constante en materia de derecho civiles y políticos, consideramos que no resulta excluyente en el caso concreto, y más a partir de las premisas esbozadas previamente.

5.2.4.1.3. Respeto a la Vulneración al Derecho de Trabajo

En el caso materia de análisis, los demandantes alegaron la vulneración del artículo 26° en atención al despido arbitrario al que fueron víctimas, como se logra apreciar a través de la argumentación presentada en el primer problema jurídico, los trabajadores fueron despedidos a partir de las acciones arbitrarias realizadas por el Estado.

De la argumentación presentada, el PRPC fue un procedimiento que atentó directamente contra la estabilidad laboral de los trabajadores del Congreso, los cuales además de ser víctimas de un mecanismo irregular de cese, no contaron con la posibilidad de impugnar las irregularidades del despido.

Conforme se ha podido desarrollar en el primer problema jurídico, la estabilidad laboral es una manifestación del derecho al trabajo, el cual implica la garantía de dicho derecho, sumado a una serie de medidas de protección, lo cual no se limita a la permanencia en el puesto, sino además a contar con un procedimiento legal objetivo que pueda determinar si un trabajador debe o no mantenerse en su puesto de trabajo, siempre que exista una causa justa de despido.

Un detalle para tomar en cuenta es que, a diferencia de otros derechos que se encuentran recogidos bajo el alcance del artículo 26°, el derecho de trabajo se encuentra reconocido en diversos tratados internacionales, es decir, en el caso concreto es posible identificar el derecho, y el contenido de este.

Como se mencionó previamente, gran parte de la tesis que sustentaba la inaplicabilidad del presente dispositivo radicaba en la complejidad que implicaba la determinación de los derechos contenidos en los DESC, por tanto, en el caso concreto, dicha dificultad no contiene un verdadero asidero.

Por el contrario, a diferencia de algunos DESC, el derecho del trabajo, y, por tanto, los parámetros de imposibilidad de ser despedido de manera injustificada, ha sido ampliamente desarrollado en el Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el Convenio N°158 de la Organización Internacional del Trabajo, y en diversas recomendaciones realizadas por el órgano internacional hecho mención.

Asimismo, a partir de lo señalado previamente, si bien el derecho al trabajo contiene obligaciones de garantía con amplias esferas programáticas, también contiene obligaciones de abstención, y estas se manifiestan en el deber que tiene el Estado de no privar o avalar conductas que impliquen la pérdida del trabajo de una persona sin una justa. Así, el acto de cese sin causa por parte del Estado genera el incumplimiento de la obligación.

Por último, y no menos importante, consideramos fundamental entender la necesidad de aplicar el artículo 26° en el caso concreto, tomando en cuenta el fallo y medidas de reparación determinadas por la Corte IDH.

Como se puede apreciar, la Corte IDH limitó su fallo al incumplimiento de los artículos 8° y 25° de la Convención Americana, lo cual implicó que las medidas de reparación solo pudieran tener correlación con las vulneraciones a los derechos contenidos en dichos dispositivos.

Esto conllevó a que la Corte IDH, determinara una serie de reparaciones que, lejos de permitir una verdadera tutela, implicó agravar y revictimizar el escenario de afectación que venían llevando a partir de los más de catorce años sin obtener justicia.

La aplicación del artículo 26°, hubiera permitido a la Corte IDH tener un elemento que pudiera determinar el otorgamiento de una indemnización por la afectación al derecho del trabajo de las víctimas, y así generar una verdadera medida de reparación que permita tutelar de manera más eficiente los derechos de las víctimas.

Por consiguiente, se evidencia la respuesta directa a la tesis vinculada a la tutela indirecta a través de la remisión a los derechos civiles y políticos; cómo se puede apreciar, la inaplicación del artículo 26°, conllevó a la Corte IDH a fijar reparaciones sustentadas en la afectación a los derechos recogidos en los artículos 8° y 25°.

Dicho escenario, conllevó a la determinación de una medida de reparación que no permite una verdadera tutela de las víctimas, por el contrario, mantiene y agrava la situación de incertidumbre y afectación por parte del Estado.

Así, en atención a todo lo expuesto, consideramos que, en el presente caso, la Corte IDH debió aplicar el artículo 26° de la Convención Americana, ya que, a partir de los argumentos esbozados, no existen razones para alegar la inaplicación de este. Por el contrario, y conforme se aprecia de los hechos, la inaplicación del presente dispositivo impidió a la Corte IDH disponer medidas de reparación que realmente pudieran tutelar los derechos de las víctimas.

C. SOBRE LA VULNERACIÓN AL DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA

5.3. TERCER PROBLEMA JURÍDICO: ¿EL ESTADO VULNERÓ EL DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS VÍCTIMAS?

5.3.1. ASPECTOS GENERALES

Del expediente materia de análisis, se logra apreciar que en el Gobierno del Ex Presidente Alberto Fujimori se emitieron una serie de normas que buscaban modernizar y racionalizar el personal del Congreso disuelto; sin embargo, de manera adicional, se dispuso una serie de medidas complementarias que generaron afectaciones al acceso a justicia de las víctimas del cese.

Por lo tanto, resulta importante resaltar que, si bien en la Sentencia emitida por la Corte IDH, se realizó un análisis respecto a las vulneraciones realizadas por el Estado, consideramos pertinente profundizar dicho análisis, tomando en consideración ciertos vacíos en el sustento realizado por la Corte IDH.

Así, a fin de proceder con el presente análisis, se evidenciará cuáles son los alcances del debido proceso y recurso judicial efectivo acorde a la Convención Americana, se determinará si el Estado permitió el acceso a un recurso de tutela idóneo y efectivo, y si los argumentos de defensa del Estado resultan válidos a partir de los hechos suscitados.

5.3.2. SOBRE LAS GARANTÍAS MÍNIMAS Y EL RECURSO JUDICIAL EFECTIVO

5.3.2.1. ¿Qué es el debido proceso y recurso judicial efectivo regulado en la Convención Americana?

En el caso concreto, se observa que al Estado se les imputó la vulneración a los derechos recogidos en los artículos 8.1° y 25° de la Convención Americana, los cuales hacen referencia al derecho a las garantías mínimas del proceso (debido proceso) y al derecho de obtener recursos judiciales efectivos.

A partir de ello, la Corte IDH y la doctrina, ha establecido una conexión entre los artículos materia de análisis, dicha conexión, a partir de un contenido sistémico, ha permitido darle un verdadero contenido a lo que se conoce como derecho al acceso a la justicia.

Por lo antes expresado, resulta insuficiente considerar el acceso a la justicia a partir de una mera invocación del artículo 8°, dado que, a partir de dicha invocación de manera singular, se podrían suscitar escenarios de acceso a un recurso con garantías mínimas; no obstante, dicho derecho no encontraría una tutela completa, si no se toma en consideración aspectos importantes como la oportunidad y efectividad, los cuales se ven recogidos en el contenido del artículo 25°.

De este modo, el Magistrado Cancado señala que entre el derecho al recurso del artículo 25 y las garantías del debido proceso legal existe una relación indisoluble, la cual se extiende al derecho a la fiel ejecución de la sentencia. (Cancado Trindade, 2012, pág. 280-284)

A partir de la conexión entre ambos artículos, la doctrina ha ensayado distintas definiciones y/o explicaciones respecto al derecho al acceso a la justicia, así según Bernal Rojas el acceso a la justicia parte de la idea de garantizar una justicia eficiente y oportuna; buscando priorizar especialmente a las poblaciones que se encuentran en escenarios de vulnerabilidad, así lo importante respecto a este

derecho, es la generación de condiciones necesarias para la obtención de una justicia material, y por tanto, efectiva. (Bernaes Rojas, 2019, pág. 279)

Bordali señala que, el “... derecho de acceso a la justicia comporta la exigencia de abrir la puerta de los tribunales a todo tipo de derecho o interés que pueda requerir de tutela estatal (...). No cabe reconocer un derecho o interés y, luego, negarle el acceso al poder judicial a quien lo afirma” (Bordali, 2011, pág. 328)

Sobre este derecho, la Corte IDH ha establecido que para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.³

Lo señalado previamente permite evidenciar que las obligaciones que tienen los Estados no solo parten de una lógica formal, es decir, poner al alcance de los ciudadanos un mecanismo de tutela de derechos, sino que, aunado a ello, el deber de los estados radica en brindar condiciones al acceso de un recurso de tutela que sea efectivo y oportuno, el cual no radique en meros formalismos.

Esto último, encuentra mayor asidero cuando se toma en cuenta lo señalado en el análisis del problema jurídico anterior, el cual evidencia que los derechos, tanto civiles y políticos, y los DESC, cuentan con una esfera programática, y en ambos casos debe tener una progresión respecto a la tutela de estos.

Así, en virtud de lo expuesto, podemos concluir que, acorde a la Convención Americana, el derecho al acceso a la justicia es un derecho complejo que implica:

- i) Establecer condiciones para el acceso a la tutela de los derechos vulnerados,
- ii) Que la tutela de los derechos debe ser oportuna, es decir, debe realizarse en un tiempo prudencial, con la finalidad de evitar que el tiempo agrave la vulneración a los derechos de las posibles víctimas.
- iii) Que el recurso sea idóneo, acorde a las necesidades de la víctima, y que permita garantizar la tutela de los derechos vulnerados.
- iv) Que sea efectiva, es decir, que, una vez concluido el proceso, las víctimas puedan tener una reparación, la cual permita resarcir, de la mejor manera, las vulneraciones a las cuales pudieron ser víctimas.

5.3.2.1.1. ¿Qué implica una vía idónea acorde a la Convención Americana?

A partir de la especificación de los parámetros del derecho al acceso a la justicia, procederemos a analizar una de las premisas que sostienen dicho derecho.

Cuando se menciona la vía idónea, nos referimos a la mejor vía para poder tutelar un derecho, es decir, nos referimos a aquella herramienta que permita atender cabalmente los intereses de los ciudadanos, y, por tanto, que esté al alcance de sus necesidades.

³ Cfr. *Mutatis mutandi*, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 129, y *Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285, párr. 162.

En ese sentido, cuando se habla de un recurso idóneo, nos referimos a un recurso efectivo, lo cual implica que para que cumpla dicha efectividad, debe estar al alcance de los ciudadanos. En ese sentido, los Estados parte de la Convención Americana, no pueden considerar efectivo aquel recurso que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.

Así la Corte IDH ha señalado que cuando un recurso haya resultado inútil en la práctica, sea porque el Órgano Jurisdiccional carezca de independencia necesaria para decidir con imparcialidad, o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones, o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial, entonces hablamos de escenarios donde el recurso no resulta idóneo.⁴

Asimismo, la Comisión IDH en el fundamento 41 del Informe emitido el 7 de setiembre 2007 ha señalado que la obligación de los Estados no es sólo negativa o de respeto - de no impedir el acceso a esos recursos-- sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos. A tal efecto, los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia.

Aunado a ello, la Comisión IDH en el fundamento 27 del Informe emitido el 7 de setiembre de 2007, considera que los procedimientos judiciales destinados a proteger los derechos no presenten condiciones u obstáculos que le quiten efectividad para cumplir con los fines para los que fueron previstos.

Frente a esto, la vía idónea no solo implica que el Estado disponga un recurso efectivo (tema que se abordará más adelante), sino que, sumado a las necesidades de establecer un debido proceso, y que el mismo logre cumplir con las necesidades de la persona y/o personas tuteladas, el recurso idóneo implica que el Estado ponga al alcance de los tutelados las condiciones necesarias para que este pueda llegar a él, lo cual implica que el ciudadano tenga certeza respecto a los recursos o mecanismos que pueda tener para tutelar su derecho, y a su vez, que el Estado no realice acciones que limiten dicho recurso.

5.3.2.1.1.1. La Certeza Jurídica

Como se ha señalado previamente, los Estados tienen el deber de brindar las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan acceder a un recurso idóneo y efectivo, esto implica que los estados deben establecer parámetros para que los ciudadanos tengan alcance al recurso, y sumado a ello, tener la certeza y/o claridad respecto a cuál recurso es el adecuado para tutelar su pretensión.

Ahora bien, partiendo de las premisas esbozadas previamente, se tiene claro que, para construir un sistema de justicia acorde a los parámetros de la Convención Americana, los Estados deben buscar erradicar los obstáculos que puedan impedir el acceso a los mecanismos de tutela.

Así, si bien en los sistemas de justicia existen presunciones de conocimiento normativo, estas no son absolutas. En el estado de las cosas, resulta una premisa implícita que las personas no siempre tienen

⁴ Cfr. Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrafo 137; *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párrafo 24, entre otros.

conocimiento de sus derechos y a las vías a las cuales deben acudir para tutelarlos. (Freedman y Shunko, 2012, pág. 457)

De esa manera, la función o misión de las presunciones de conocimiento de la ley radican principalmente en asegurar que la validez y eficacia de las normas no se hallarán supeditadas a pretextos de su desconocimiento por parte de los destinatarios de la norma. Pero al mismo tiempo, un Estado de Derecho no solo entraña un sistema de garantías formales, sino un sistema de valores materiales, los cuales no pueden permanecer insensibles a las circunstancias subjetivas que inciden en el cumplimiento del derecho. (Perez Luño, 2000, pág. 29)

En atención a lo antes planteado, las acciones de los Estados deben estar dirigidas en generar certeza y previsibilidad en las normas que permitan tutelar los derechos de los ciudadanos. Un sistema de justicia donde las normas y/o mecanismos de tutela carecen de certeza y/o previsibilidad pueden desencadenar escenarios de imposibilidad en el acceso a la justicia, o a su vez, impedir que los ciudadanos puedan tomar decisiones respecto al mecanismo más idóneo para tutelar sus pretensiones.

A partir de ello, la función de los Estados, respecto a la generación de normas y/o mecanismos certeros, radica en evitar mayores escenarios de incertidumbre, dado que, de generarse dichas conductas, los ciudadanos se encontrarían en un mayor escenario de imposibilidad de acceder a la justicia.

Sobre lo antes planteado, Pérez Luño nos señala que, gracias a la información realizada por correctos medios de publicidad, el sujeto de un ordenamiento jurídico debe poder saber con claridad y de antemano aquello que se le está permitido o prohibido. Así, este conocimiento permite que la gente pueda organizar sus conductas, decisiones y/o expectativas para su actuación jurídica futura bajo pautas razonables de previsibilidad. (Ibidem, pág. 29)

En esa misma línea, Vargas Machuca señala que las sociedades necesitan un grado mínimo de predictibilidad, respecto de los que se puede esperar los uno de los otros, por ello, la predictibilidad es el eje de la seguridad jurídica. (Jimenez Vargas Machuca, 2019, pág. 43)

Del mismo modo, Lifante Vidal señala que la existencia de normas que proporcionen un cierto grado de previsibilidad son una condición necesaria (aunque no suficiente) para el desarrollo de la autonomía personal de los individuos. (Lifante Vidal, 2013, pág. 87)

En definitiva, la misión de los Estados, respecto a la publicidad y correcta emisión de las normas, radica en generar condiciones que permitan a los ciudadanos tomar decisiones respecto a los derechos que los protegen, y a su vez, tener certeza respecto al mecanismo y/o vía idóneo para tutelar sus derechos.

Así, los Estados que aumenten o intensifiquen los escenarios de ignorancia del derecho de su población, estarían aumentando la imposibilidad de acceso a la justicia.

Por lo tanto, a fin de garantizar un sistema de justicia seguro y eficaz, los estados deben realizar los mayores esfuerzos en esbozar normas que generen escenarios de certeza, lo cual permite que el derecho pueda ser previsible, y así generar que los ciudadanos puedan tomar las mejores decisiones.

5.3.2.1.1.2. La Caducidad

Anteriormente hemos señalado que la seguridad jurídica es un concepto ligado intrínsecamente al concepto de acceso a la justicia; no obstante, los ordenamientos jurídicos han establecidos ciertos límites al acceso a la justicia, a fin de poder garantizar una verdadera manifestación de esta.

En ese sentido, la Caducidad (en el caso concreto del recurso de amparo) encuentra su justificación también en la seguridad jurídica, partiendo de dicho argumento, se pone un plazo para accionar, debido a que se necesita estabilizar los actos estatales, y en general, todos los actos con relevancia jurídica.

No tomar esta posición, implicaría generar la posibilidad de poder lograr permanentes cuestionamientos mediante el amparo, y generar peores escenarios de incertidumbre. (Cairo Roldan, 2003, pág. 230)

Lo señalado previamente, encuentra también asidero en la necesidad de garantizar seguridad jurídica para evitar la paralización del tráfico jurídico, en esa medida, la caducidad no protege ni concede derechos subjetivos, sino la razón detrás de la caducidad gira en torno a un interés general. (Jimenez Vargas Machuca, 2019, pág. 45)

A partir de lo esbozado, el rol de la caducidad radica en generar estabilidad en las decisiones y/o actos estatales, y en general con todos los actos que tengan relevancia jurídica, buscando evitar la incertidumbre.

No obstante, resulta importante resaltar, que la caducidad no es una figura que genere un derecho o potestad a favor de un actor jurídico. Sino que su finalidad, radica principalmente en generar seguridad jurídica, a fin de garantizar el interés común.

5.3.2.1.1.3. El principio *pro actione*

Como manifestación de principio *pro homine*, el cual plantea que los derechos humanos deben interpretarse de la manera más amplia posible, buscando que el condicionamiento a los mismos, sea una excepción y no una regla general, el principio *pro actione* es la facultad que tiene el juez de decidir a favor de la admisión de la demanda o continuación del proceso, en aquellos casos en los que tenga una duda razonable respecto de si se está ante un caso de improcedencia de la demanda o de conclusión del proceso. (Monroy Gálvez, 1996, pág. 35)

A partir del presente principio, se busca generar un mayor escenario de tutela en favor del ciudadano, así, la duda o incertidumbre respecto al cumplimiento de plazos y/o requisitos, no debe generar el rechazo y/o improcedencia del recurso.

El presente principio ha sido abordado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 2302-2003-AA/TC, el cual señala que “existe una imposición a los juzgadores la exigencia de interpretar los requisitos y presupuestos procesales en el sentido más favorable a la plena efectividad del derecho a obtener una resolución válida sobre el fondo, con lo cual, ante la duda, la decisión debe dirigirse por la continuación del proceso y no por su extinción”

Por lo tanto, ante escenarios de diferentes posibles interpretaciones de un dispositivo legal, se debe optar por aquella que conduzca a una mejor protección de los derechos fundamentales, así se busca descartar los escenarios de restricción o límite del ejercicio.

5.3.2.2. POSICIÓN DEL GRADUANDO

5.3.2.2.1. Sobre la emisión del Decreto Ley N°25640 y la Resolución N°1239-A-CALL

De los hechos del expediente, se logra apreciar que el Estado emitió los presentes dispositivos normativos, a fin de regular el proceso de modernización y racionalización de personal del Congreso.

Frente a esto, los presentes dispositivos propiciaron escenarios de desprotección e inseguridad jurídica a partir de hechos de afectación directa e indirecta, por el lado de la afectación directa, se tienen los siguientes hechos:

- i) Limitar o prohibir el cuestionamiento del Decreto Ley N°25640, el cual señalaba expresamente que dicha norma no podía ser cuestionada directa o indirectamente mediante recurso de amparo, y tampoco las normas que estén vinculadas a esta.
- ii) Prohibir la impugnación de los resultados obtenidos luego del proceso de evaluación de los trabajadores, escenario dispuesto en la Resolución N°1239-A-CACL.

Resulta claro afirmar que, el Estado dispuso medidas que prohibían, de manera expresa, cualquier tipo de cuestionamiento o impugnación de las normas emitidas por el gobierno. Esto, resulta una limitación inválida acorde a los principios y lineamientos de la Convención Americana.

Compartimos la posición de la Corte IDH, cuando la misma señala que en una sociedad democrática no pueden existir limitaciones arbitrarias al acceso de Justicia. Las limitaciones *ab initio* se encuentran proscritas de cualquier ordenamiento democrático, y, por tanto, en contra de las obligaciones contenidas en la Convención Americana.

A partir de ello, los argumentos esbozados por la defensa del Estado alegan que dichas normas no fueron aplicadas al momento que los demandantes recurrieron a los órganos de tutela; por lo tanto, dichas normas no afectaron a los demandantes. No obstante, resulta preciso mencionar que, sin perjuicio de la argumentación vertida por el Estado, las medidas adoptadas generaron un escenario de incertidumbre, el cual vulneró el derecho al acceso a la justicia de los demandantes.

5.3.2.2.1.1. Sobre el escenario de incertidumbre generado por el Estado

En el caso materia de análisis, el Estado emitió una serie de normas que limitaban el derecho al acceso a la justicia de los demandantes. Si bien el Estado alega que dichos dispositivos normativos no fueron aplicados en el caso, y, por tanto, no existió la afectación alegada (argumento rebatido en el punto anterior), dichas acciones generaron un escenario de incertidumbre e inestabilidad jurídica.

Como se ha desarrollado a lo largo del presente informe, los Estados tienen el deber de generar las condiciones que propicien el acceso a la justicia, dichas condiciones parten desde acciones vinculadas a una correcta publicidad de las normas, a fin de reducir la brecha de desconocimiento normativo, sumado a la necesidad de evitar acciones que propicien escenarios de incertidumbre, y así evitar que el derecho al acceso a la justicia se vea limitado.

En el punto anterior, señalamos que la emisión del Decreto Ley N°25640 y la Resolución N°1239-A-CACL, habrían generado efectos directos e indirectos en la tutela de los derechos de los demandantes, así, a continuación, procederemos a presentar las premisas que sustentan cómo dichas normas generaron efectos indirectos, los cuales radican en la generación de escenarios de incertidumbre e inseguridad jurídica, lo cual impidió que los demandantes tuvieran certeza respecto

a la vía a la cual podían acudir, y por tanto, evidencia que el Estado limitó el acceso a la justicia de los demandantes.

5.3.2.2.1.2. Sobre las acciones realizadas por el Estado, previo al despido.

Como punto de partida, debemos señalar que, en un escenario ideal, los ciudadanos se encuentran en deber de conocer la ley y los mecanismos de ejecución de esta; no obstante, como se ha demostrado a lo largo del presente informe, dicho escenario es ajeno a la realidad.

En ese sentido, se puede observar que las acciones realizadas por el Estado incrementaron dicha brecha de conocimiento de las leyes.

A partir de lo anterior, debemos posicionarnos en el escenario de los demandantes al momento de haber sufrido las consecuencias del PRPC. Ante ello, la situación es la siguiente:

- i) Por un lado, el Estado limitó la posibilidad de cuestionar, mediante Amparo, cualquier tipo de cuestionamiento o impugnación respecto a las acciones que conllevará la implementación del PRPC.

En tal sentido, los demandantes se encontraban imposibilitados de poder acceder a la vía de tutela urgente, bajo cualquier supuesto ligado a las acciones realizadas por el Estado a partir del PRPC.

- ii) Por otro lado, al momento de implementar el sistema de evaluación del PRPC, los demandantes se encontraban imposibilitados de poder impugnar o cuestionar los resultados de este.

Lo señalado nos permite entender que, incluso en aquellos escenarios donde los trabajadores del Congreso hubieran sufrido resultados arbitrarios (ocupar una posición no acorde al resultado de sus evaluaciones, no ser aceptados de manera arbitraria, etc.)⁵, estos no podían ser impugnados.

- iii) Por último, en el contexto donde ocurrieron los hechos, el gobierno del expresidente Alberto Fujimori, realizó un golpe de estado, el cual propició escenarios de violencia, detenciones arbitrarias, entre otros sucesos gravosos.

Asimismo, a partir del peritaje realizado por el Dr. Abad Yupanqui, el perito señala que, el Estado peruano habría realizado las mismas limitaciones en cada uno de los Decretos Legislativos que consideraba necesarios, esto a fin de que los ciudadanos no tuvieran oportunidad de cuestionar las arbitrariedades que se incluían en dichos dispositivos normativos.

Sumado a ello, el perito señala que las disposiciones establecidas en la Resolución N°1239-A-1992-CACL, contradecía directamente lo establecido en el Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, el cual permitía un recurso de reconsideración contra todo acto administrativo que afecte los derechos o intereses de los administrados.

A partir de esto, se puede observar que el condicionamiento o accionar negligente del Estado peruano, imposibilitó la opción de las víctimas en recurrir a un recurso que permita tutelar su

⁵ Lo señalado en este punto, fue demostrado en el Informe de la Comisión Especial encargada de Revisar los Ceses Colectivos producidos en el Congreso de la República. Pág. 14 del escrito presentado por el Estado Peruano el día 23 de febrero de 2006.

derecho, por tanto, nos vemos en un escenario donde el Estado ha limitado *ab initio* el derecho al acceso a la justicia, sino que, además, ha impedido que los demandantes conozcan la vía a la cual deben acudir, y, por tanto, imposibilitar nuevamente el derecho al acceso a la justicia.

5.3.2.2.1.3. Sobre los argumentos esbozados por la defensa del Estado ante la Corte IDH

A partir de lo antes señalado, se expondrán los argumentos vertidos por el Estado respecto a las imputaciones realizadas en su contra, para luego proceder a realizar las refutaciones pertinentes al caso presentado.

▪ Innecesario ejercicio de la vía administrativa previa

Sobre este punto, el Estado alega que el trámite administrativo fue promovido indebidamente por las víctimas, debido a que interpusieron indebidamente una serie de recursos (reconsideración, apelación y revisión)

- Respuesta:

Consideramos que las afirmaciones vertidas por el Estado carecen de validez, al no tomar en cuenta el contexto en el que ocurrieron los hechos.

A partir de ello, asumir la postura del Estado, implica considerar que los demandantes se encontraban en posibilidad de conocer cuál era la vía idónea a fin de tutelar su derecho, dicho escenario resulta ajeno a la realidad, tomando en consideración que las dos vías por las cuales podían tutelar sus derechos se encontraban restringidas.

Es decir, asumir la posición del Estado, implica que en un escenario de total incertidumbre (no tener ninguna vía por la cual puedas acudir a la tutela), los demandantes tuvieran que recurrir a la vía que el Estado consideraba válida, cuando a partir de sus propios actos, todos los mecanismos se encuentran invalidados.

Por tanto, las acciones realizadas por los demandantes responden necesariamente a los posibles recursos con los cuales contaban en el momento, es decir, resulta presumible que, si bien la acción de amparo es una tutela gratuita, la vía administrativa resulta una vía que podría generar un menor costo, por lo tanto, fácticamente las decisiones tomadas por los demandantes serían válidas ante un escenario de necesidad.

▪ Acción de Amparo iniciada de manera extemporánea

Sobre este punto, el Estado alega:

Las víctimas interpusieron el recurso de amparo de manera extemporánea, y que, a razón de ello, su derecho había caducado.

- Respuesta:

Como bien se ha señalado, ante un escenario de incertidumbre e imposibilidad, los demandantes se encontraban supeditados a iniciar de manera aleatoria el recurso que, a criterio suyo, y dentro de sus posibilidades, resultara el más idóneo.

El argumento esgrimido por el Estado carece de validez, al no tomar en consideración las restricciones y limitaciones que este mismo les impuso a las víctimas.

Por tanto, asumir como válida la argumentación vertida, implica una contradicción inherente al mismo discurso de defensa del Estado, tomando en cuenta que, éste dispuso medidas que imposibilitaron el acceso al recurso de amparo, es decir, el Estado les exigió a las víctimas que se interponga un recurso que se encontraba prohibido en los plazos señalados por ley.

- El hecho que los demandantes no se encontraran imposibilitados de interponer el recurso dentro del plazo, a fin de suspender el plazo.

Respecto a este punto, el Estado alega que los demandantes no lograron justificar y/o demostrar que se encontraban imposibilitados de interponer el recurso, y, por tanto, no se debe suspender el plazo de caducidad.

- Respuesta:

El presente argumento carece de validez, tomando en consideración que, a partir de las normas emitidas por el mismo Estado, los demandantes:

- Ya se encontraban imposibilitados de poder interponer el recurso de amparo a partir de las normas emitidas.
- La presente limitante carece de sentido lógico y fáctico:
 - Porque la imposibilidad radica en las mismas normas emitidas por el Estado.
 - Porque los demandantes, en un contexto donde se limitó la posibilidad del recurso, se encontraban en un escenario de incertidumbre jurídica, y, por tanto, se generó una afectación directa a los demandantes, dado que el mismo Estado fue quien impidió que se tuviera dicha certeza, incumpliendo sus obligaciones.

- No proceden las acciones de garantía en los casos de irreparabilidad del daño, alegando que, ante el cambio en la estructura del Congreso, resultaba imposible reparar el daño generado.

- Respuesta:

Como bien señala la Comisión IDH, el “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

En atención a ello, el argumento esgrimido por el Estado tendría sustento en la medida que, bajo ningún escenario, hubiera existido un mecanismo de reparación, restauración o adecuada indemnización.

Conforme se desprende del caso, y según lo evidenciado en el presente informe, los demandantes eran trabajadores que fueron cesados de su puesto de trabajo de manera arbitraria.

Si bien se creó un nuevo cuadro de Asignación de los Trabajadores del Congreso, dicho argumento carecería de validez en atención a lo siguiente:

- a) Según los principios, teoría y normativa del empleo público, los funcionarios públicos son trabajadores del Estado. Es decir, a diferencia de un trabajador del sector privado, los funcionarios públicos no se encuentran supeditados a la vigencia o permanencia de la entidad que los contrata, sino que dichos trabajadores tienen una relación de trabajo con el mismo Estado.

Es decir, si bien es cierto que el gobierno de turno, a partir del golpe de estado, decidió disolver el Congreso de turno, los funcionarios cesados, seguían trabajando para el Estado, y, por tanto, tenían la posibilidad de:

- i) Ser repuestos en el nuevo Congreso, a partir del nuevo Cuadro de Asignaciones.

Si bien es cierto que, los puestos de trabajo estaban supeditados a las necesidades de personal establecidas en el cuadro de asignación de personal, en el caso concreto, dicho límite resultaría falso.

A partir de lo evidenciado por la Comisión Especial encargada de Revisar los Ceses Colectivos producidos en el Congreso, se evidenció que no se respetaron el número de plazas aprobadas, por tanto, dicha limitación no resulta válida.

- ii) Ser repuestos en otras entidades del Estado, como bien se desprende de la normativa propia de la materia, el Estado se encuentran en la facultad de trasladar a su personal a otras entidades de encontrarlo necesario.

Si bien en el caso concreto, podrían existir ciertas imposibilidades materiales, partiendo de la premisa que no se encuentre cupo en otra entidad, dicho escenario no sería razón para alegar que el daño es irreparable.

En el supuesto más lesivo para las víctimas, se pudo declarar procedente el proceso, y en caso la pretensión fuera fundada, la discusión respecto a la entidad a la cual hubieran podido ser repuestas, sería un aspecto para analizar dentro de un proceso ejecutivo.

El cual, a pesar de alguna posible dificultad de ejecución, no implica la irreparabilidad del daño, como alega el Estado, y, por tanto, hubiera permitido que las víctimas pudieran acceder a algún tipo de tutela reparatoria frente al daño generado.

- iii) Recibir una indemnización por despido arbitrario, como bien establece la normativa, jurisprudencia y doctrina, ante escenarios de despido, las víctimas de un cese tienen la posibilidad de poder ver resarcido el daño a partir de una reposición o una indemnización.

Si bien en el caso concreto, las víctimas habrían solicitado la nulidad de las resoluciones que conllevaron a su cese, dicho escenario no implica que en aplicación del principio *iura novit curia* no hubiera podido disponer la indemnización por despido arbitrario como un mecanismo para tutelar los daños generados a partir de los despidos causados.

- Que no resultaba exigible el agotamiento de la vía previa cuando esta no había sido regulada o había sido iniciada innecesariamente.

- Respuesta:

Como se ha señalado previamente, si bien en un escenario ideal el presente argumento podría considerarse válido. Resulta importante destacar que, los demandantes se encontraban *ab initio* imposibilitados de acceder al recurso de amparo.

Las acciones realizadas por parte de los demandantes responden a la imposibilidad propiciada por parte del Estado, es decir, en un escenario donde ningún mecanismo de tutela resulta permitido, la argumentación del Estado entra en contradicción clara, partiendo de la premisa que, incluso en el escenario donde los demandantes hubieran recurrido al recurso de amparo dentro del plazo, no existe ninguna garantía de que sus pretensiones hubieran sido tuteladas, a partir de la misma normativa generada por el Estado.

Asumir la postura del Estado, implica que los demandantes tengan que asumir la responsabilidad de las acciones arbitrarias, es decir, la postura del Estado implica que los demandantes deban ver restringido su derecho al acceso a la justicia, cuando el mismo Estado no debió emitir normas que impidieran la posibilidad de acudir a un recurso de tutela.

Como se ha logrado evidenciar, las acciones realizadas por el Estado impidieron un escenario de certeza y previsibilidad respecto a la vía a la cual debían acudir los demandantes.

5.3.2.2.1.4. Respetto a la aplicación del principio *Pro Actione* en el caso concreto

Como se ha logrado apreciar a lo largo de la argumentación presentada, los demandantes se encontraban en una posición de incertidumbre e incapacidad de conocer, de manera clara, cuál era la vía idónea a fin de poder tutelar sus derechos, en otros términos, se encontraban imposibilitados de conocer y acudir una vía idónea.

En atención a ello, el Estado alega que improcedencia del recurso de amparo, se dio dadas las negligencias generadas por la defensa de los demandantes, la cual no habría cumplido con asesorar correctamente a las víctimas.

Sin perjuicio de la argumentación ya vertida, la cual puede rebatir lo argumentado por el Estado, resulta innegable que el Estado generó un escenario de incertidumbre e imposibilidad de acceso a medios de tutela.

Por tanto, incluso en el supuesto que se quisiera alegar dicha argumentación, los tribunales peruanos se encontraban en una disyuntiva entre aplicar la Caducidad, a fin de cumplir parámetros de seguridad jurídica, o de admitir la demanda interpuesta por los demandantes, los cuales se encontraban, incluso con la mejor defensa técnica, en un completo escenario de incertidumbre.

El debate previo a la decisión respecto a la vía a acudir no debería ocurrir en ningún escenario, y aun en el supuesto que existan casos donde esto puede ocurrir, dichos casos deben ser excepcionales.

A partir de la excepcionalidad del caso, el cual permite generar una duda razonable respecto a la admisión de la demanda, los tribunales peruanos debieron admitir la demanda en atención de la aplicación del principio *pro actione*.

Asumir la postura del Estado, implicaría negarle la tutela a un grupo de personas que se vieron inducidas al error a partir de la arbitrariedad del Estado. Es decir, implicaría trasladarles a los demandantes los daños generados a partir del acto negligente del gobierno de turno.

En definitiva, se puede apreciar que el Estado negó de manera clara el derecho al acceso a la Justicia de las víctimas, los argumentos esgrimidos por la defensa de este caen en severas contradicciones, lo cual termina de evidenciar la gravedad de las vulneraciones generadas por el Estado hacia las víctimas.

5.3.3. ¿QUÉ ES UNA CORRECTA REPARACIÓN COMO FUNDAMENTO DE UN RECURSO EFECTIVO?

Como se ha señalado en el presente informe, el derecho al acceso de justicia parte del hecho que los Estados se encuentran obligados a garantizar que los ciudadanos tengan la posibilidad de contar con un debido proceso, pero a su vez, lograr que dicho proceso pueda alcanzar una debida tutela de los intereses de los afectados.

En atención a ello, la efectividad de un recurso supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención Americana, en la Constitución o en las leyes.

Partiendo de dichas premisas, las sentencias emitidas por la Corte IDH deben buscar garantizar, en la medida de lo posible, resultados o respuestas respecto a las violaciones cometidas por el Estado infractor, por tanto, resulta necesario establecer cuáles son los parámetros de una correcta reparación.

5.3.3.1. ¿Cuáles son los parámetros que debe tener una reparación efectiva?

El fundamento para establecer reparaciones en el ámbito de la Corte IDH se encuentra recogido en el artículo 63.1. de la Convención Americana, la cual dispone que, si un Estado viola un derecho protegido en la Convención Americana, este deberá ser garantizar al lesionado el goce de dicho derecho, reparar a la víctima, e indemnizarla de ser necesario.

Sobre esto, la Corte IDH en el caso Masacre de Mapiripan vs. Colombia ha dispuesto que, “es una obligación internacional la plena restitución, que consiste en restablecer la situación anterior a la violación, o de no ser esto posible, en establecer una serie de medidas para que, además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias producidas por las infracciones y se pague una indemnización como compensación por los daños ocasionados.

Asimismo, la Corte IDH dispuso otras medidas en el Caso Masacre de Pueblo Bello vs Colombia, y en el Caso Manuel Cepeda Vargas vs Colombia, como lo son las medidas de no repetición, las de restitución y a las medidas de rehabilitación.

Todo lo señalado previamente, es considerado indispensable a la hora de reparar los daños causados, dado que, buscan disminuir las distintas afectaciones (psicológicas y morales) ocasionados por la transgresión de los derechos de las personas lesionadas.

Frente a esto, la Corte IDH ha establecido ciertos criterios básicos y generales (sistematizados por la doctrina) para poder otorgar reparaciones integrales:

- a) La reparación del daño ocasionado implica, en la medida de lo posible, la plena restitución, la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación.
- b) De no ser posible lo anterior, es potestad de la Corte IDH determinar una serie de disposiciones para que, además de garantizar el respeto de los derechos afectados, se logren reparar las consecuencias producidas, y se establezca el pago de una indemnización como compensación por los daños.
- c) La obligación de reparar, que está regulada en todos los aspectos (alcance, naturaleza, modalidades, y determinación de los beneficiarios) por el derecho internacional, no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado, invocando disposiciones de derecho interno.
- d) La naturaleza y el monto de las reparaciones dependen del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. Por tanto, no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento sobre la víctima o sus sucesores. (López Murcia, 2006, pág. 167)

Como se logra apreciar, los criterios establecidos por la Corte IDH, buscan garantizar una protección amplia del derecho de las víctimas, y sumado a ello, garantizar que ellas no puedan encontrar una verdadera tutela a partir de la sentencia emitida por la Corte IDH.

Sin perjuicio de ello, las reparaciones tienen una naturaleza resarcitoria, es decir, buscan encontrar un posible remedio ante las afectaciones generadas por los actos que vulneraron los derechos de estas.

A partir de ello, es importante realizar una lectura conjunta entre los aspectos inmersos entre el derecho al recurso efectivo, y las reparaciones como mecanismo de materialización de dicho derecho.

Así, según Sánchez Gil, el derecho a un recurso efectivo consiste en “la facultad que tienen las personas de recurrir a los órganos jurisdiccionales para obtener de ellos la tutela de sus derechos y no quedar desprotegidos ante su violación” (Sánchez Gil, 2005, pág. 240)

Sumado a ello, Priori Posada nos explica que El principio de efectividad se vincula, entonces, a una concepción entre el derecho sustancial y procesal, porque la tutela jurisdiccional es indispensable para la actuación del derecho sustancial. El simple reconocimiento de una posición jurídica no es suficiente: la tutela jurisdiccional debe garantizarle su actuación (Priori Posada, 2003, pág. 281)

Lo señalado previamente resulta importante, porque a partir de las premisas esbozadas podemos concluir que una reparación que agrave la situación de desprotección de los afectados resultaría una medida no acorde a la Convención Americana, lo que a su vez implica una transgresión al derecho a un recurso efectivo.

5.3.3.2. POSICIÓN DEL GRADUANDO.

5.3.3.2.1. Sobre la falta de claridad respecto de las medidas de reparación determinadas en la sentencia.

De las medidas de reparación señaladas en la Sentencia materia de análisis, observa que la Corte IDH dispuso que el Estado garantice a los lesionados el goce de sus derechos, a través del acceso a un recurso sencillo, rápido y eficaz. Para lo cual deberá constituir un órgano independiente e imparcial que logre determinar si los demandantes fueron cesados acorde a ley.

Frente a esto, el día 08 de marzo de 2007, se interpuso una solicitud de interpretación de la Sentencia, sobre el cual destacamos los puntos 5), 6) y 7), los cuales se resumen en lo siguiente:

- ¿Cómo se materializará el acceso a un recurso rápido, sencillo y eficaz, si a la fecha el plazo para recurrir a dichos recursos ha caducado en la legislación interna?
- ¿Qué garantía existe de que el Estado modifique su normativa procesal, en amparo de los demandantes del presente proceso?
- Tomando en cuenta que la sentencia señala que el Estado debe constituir un órgano independiente e imparcial, ¿quién garantizará el acceso a dicho recurso (el Estado o la Comisión IDH)?
- ¿Cuáles serán los parámetros respecto a las posibles compensaciones que recibirán las víctimas en caso de ganar en dicho proceso?

Como respuesta a la solicitud, mediante escrito de fecha 31 de julio de 2007, el Estado alegó:

- Que venía garantizando la Constitución de un órgano independiente e imparcial que determine si los demandantes fueron cesados de manera válida, o en su contrario, se determinen las consecuencias jurídicas correspondientes.
- Que, a la fecha, se encuentra vigente un nuevo cuadro de Asignación de Personal del Congreso.

Asimismo, sumado a lo alegado por el Estado, la Comisión IDH señaló que el presente recurso de interpretación no procedía, tomando en consideración que, a criterio de esta, el recurso interpuesto no busca esclarecer o clarificar lo dispuesto en la sentencia, sino por el contrario, modificar los alcances de la sentencia.

En atención a los argumentos esbozados por las distintas partes, la Corte IDH determinó que no procedía el recurso de interpretación interpuesto por la parte demandante, en atención a que, a su criterio, el planteamiento de los demandantes no constituye una cuestión acerca del sentido y alcance de la Sentencia, sino se refiere a los medios que el Estado empleará para dar acatamiento de esta.

Por tanto, la Corte IDH determinó que el recurso interpuesto por los demandantes, al no cumplir con las finalidades del recurso, debe ser declarado inadmisibles.

5.3.3.2.2. Sobre los errores de la sentencia.

Discrepamos respecto al sentido del fallo de la Corte IDH, por lo siguiente:

- a) El contexto en el cual se han suscitado los hechos.

Conforme se ha logrado apreciar a lo largo del presente informe, el Estado ha tenido una actitud sumamente reacia respecto a los demandantes, si bien es cierto que, la Corte IDH ha emitido un fallo en el cual dispone de la creación de un órgano autónomo e independiente, esto no genera suficiente certeza respecto a las condiciones en las cuales se realizará el nuevo proceso.

Por el contrario, no generar mayores detalles respecto al nuevo proceso, permite al Estado tener suficientes libertades como para nuevamente generar actos que puedan infringir los derechos de las víctimas, y luego amparar el cumplimiento de la Sentencia, en la falta de precisión de esta.

- b) El escrito presentado por el Estado

La Corte IDH ha omitido los alcances del escrito presentado el 31 de julio de 2007, donde señala expresamente que a la fecha existe un nuevo cuadro de Asignación del Personal del Congreso.

En tal sentido, y según los mismos parámetros de la argumentación vertida por el Estado, el hecho de no señalar los límites o los parámetros respecto a las posibles pretensiones expone nuevamente a los demandantes a un escenario de incertidumbre, tomando en consideración que, a partir de lo señalado en el párrafo anterior, el Estado limitó el derecho al acceso a la justicia de los demandantes.

Por tanto, tomando en consideración que, la Sentencia solo dispone la creación de un órgano que independiente que determine si los ceses fueron realizados de manera válida, y que en función a ello se determinen las consecuencias jurídicas, el hecho que la Corte IDH no disponga los parámetros de las pretensiones, expone a los demandantes a un nuevo escenario de vulneración, tomando en cuenta que el Estado desde su escrito ya manifestó la imposibilidad de la reposición a los demandantes.

c) Los plazos y normas vigentes

Según la argumentación vertida por los demandantes, a la fecha de emisión de la Sentencia, los plazos de interposición de cualquier tipo de recurso han caducado, en tal sentido, si bien resulta intuitivo creer que dicho criterio no debería ser determinante, debemos dejar constancia que el presente proceso se inició ante la denegatoria del derecho al acceso a la justicia, a partir de la improcedencia del recurso, al haber concluido el plazo de interposición.

En un contexto tan negativo para los demandantes, el hecho que se solicite claridad y certeza no implica un intento de modificación o apelación de la Sentencia, por el contrario, ante la exposición a un escenario de incertidumbre por más de catorce años, resulta necesario que el texto de la Sentencia sea lo suficientemente claro, a fin de no generar ningún tipo de afectación adicional a los demandantes.

En atención a ello, los argumentos vertidos permiten evidenciar la necesidad de clarificar y especificar los aspectos importantes dentro de la ejecución de la Sentencia, dada la particularidad de las disposiciones señaladas en esta.

Como se logra apreciar, luego de haber transcurrido más de catorce años desde que se dieron los hechos materia del presente proceso, existen diversos cambios estructurales en el sistema de justicia peruano, esto va desde el cambio de la Constitución, hasta la entrada en vigor del Código Procesal Constitucional, el cual derogó la Ley de Amparo, la cual fue aplicada en el caso materia de análisis.

Todo lo señalado, permite evidenciar la necesidad de realizar una clarificación respecto los alcances de la Sentencia, por el contrario, ante la solicitud de los demandantes, la Corte IDH decidió limitar la denegatoria, sin precisar las razones de fondo, limita el análisis alegando que los demandantes buscaban una nueva sentencia.

Lo afirmado por la Corte IDH, resulta sumamente problemático, tomando en consideración que, si parte de la justificación del recurso de interpretación es evitar que la cosa juzgada mantenga una situación de injusticia, a partir de las particularidades del caso, la falta de precisión respecto a los

alcances de la ejecución de esta puede generar nuevos escenarios de desamparo respecto a las víctimas.

En virtud a todo lo argumentado, consideramos que la decisión de la Corte IDH genera un severo escenario de desprotección de las víctimas, al exponerlas a un nuevo proceso, el cual no cuenta con las garantías necesarias para tutelar sus pretensiones, por el contrario, este escenario permite al Estado generar un incumplimiento no atingente a las necesidades de los demandantes, y ante la falta de claridad de las disposiciones de la Sentencia, le permiten al mismo, generar posibles escenarios de impunidad.

5.3.3.3. ¿Se brindó una reparación efectiva a los demandantes en el presente caso?

Las reparaciones dispuestas por la Corte IDH, tienen la finalidad de garantizar el goce de los derechos y libertades afectadas a las víctimas. En virtud de ello, la Corte IDH ha dispuesto que, en la medida de los posible, la principal reparación al daño sea el restablecimiento a la situación anterior.

No obstante, si bien la Sentencia emitida por la Corte IDH, dispone la creación de un órgano autónomo e independiente, el cual deberá atender de manera efectiva los derechos vulnerados a las víctimas, y, por tanto, garantizar el derecho al acceso a la justicia, el cual fue restringido a las víctimas; no obstante, consideramos que dicha disposición genera mayores afectaciones a las víctimas, en lugar de generar una real reparación, en atención a los argumentos que presentaremos a continuación.

5.3.3.3.1. Implicancias de la Sentencia

5.3.3.3.1.1. Creación de un Órgano Independiente y Asesoría Legal a las Víctimas

Como se ha desarrollado en el punto anterior, la presente Sentencia, al haber sido redactada de forma ambigua, y poco precisa respecto a los alcances de ejecución de esta, ha propiciado un nuevo escenario de falta de certeza, el cual no pudo ser dilucidado mediante el recurso de interpretación.

Consideramos que la disposición de la Corte IDH, no permite una tutela reparadora a las víctimas, por el contrario, consideramos que la Sentencia aumenta el escenario de afectación de las víctimas.

Las premisas que sustentan las reparaciones de las víctimas implican que estas logren garantizar el acceso a los derechos de los que fueron negados; no obstante, la sola disposición del derecho no genera una reparación de las víctimas *per se*.

Acorde a lo desarrollado por la jurisprudencia y la doctrina, el simple reconocimiento del derecho vulnerado no genera la reparación, por el contrario, los mecanismos de tutela deben garantizar que los derechos dispuestos logren ser actuados y efectivizados.

En virtud de ello, la Sentencia debió generar las garantías por las cuales las víctimas pudieran efectivizar sus derechos. Dicha efectividad, no se limita a la simple disposición del derecho, sino que además implica que la reparación sea dispuesta en un tiempo adecuado.

Si bien la Corte IDH dispuso una serie de medidas buscando garantizar el derecho al acceso a la justicia de las víctimas, esta no debe omitir que detrás del derecho al acceso a la justicia existen pretensiones y derechos materiales que han sido desprovistos a las víctimas.

En atención a ello, partiendo de un simple ejercicio, la Sentencia dispuesta por la Corte IDH, genera una severa afectación a las víctimas, tomando en consideración que, a la fecha de emisión de la Sentencia, han transcurrido más de catorce años sin que las víctimas puedan obtener una verdadera tutela de sus derechos, los cuales no se limitan solamente a la creación de un nuevo mecanismo de tutela.

Los hechos materia de análisis, iniciaron a partir de un cese colectivo realizado en el año 1992, el cual conllevó a que las víctimas, en intento de poder recuperar sus trabajos, realizaran una serie de gestiones a nivel interno y a nivel internacional.

La presente Sentencia condena a las víctimas a llevar, en el mejor de los casos, un nuevo proceso judicial, el cual podría tomar un tiempo sumamente prolongado (partiendo de la premisa que dicho nuevo proceso sin criterios, pueda tener una doble instancia), es decir, se espera que las víctimas esperen más de catorce años para saber si es que estas fueron despedidas de manera válida.

Como se explicó anteriormente, una tutela efectiva, implica la creación de disposiciones que permitan una verdadera tutela de las víctimas, las cuales deben ser efectivas sea i) por la posibilidad de ejecución de la sentencia, y ii) porque esta sea ejecutada en el tiempo adecuado.

Lejos de ello, la presente Sentencia solo expone a las víctimas a un proceso sin garantías, sobre el cual no tiene completa certeza si logrará obtener una Sentencia favorable, la cual realmente permita tutelar sus derechos.

El peligro en la demora no ha sido un aspecto dejado de tomar en cuenta en la Jurisprudencia de la Corte IDH, así en el Canales Huapaya y otros vs. Perú, la Corte IDH dispuso lo siguiente:

149 “La corte considera que, transcurridos 23 años de los ceses laborales ocurridos en el presente caso, la reincorporación o reposición de las víctimas en sus antiguos cargos en otros análogos enfrenta diversos niveles de complejidad y operatividad, en particular por la modificación de la planta de persona en el Congreso”

Como se logra apreciar, el tiempo transcurrido entre los hechos y la ejecución de la Sentencia, resulta un factor importante, sea por la complejidad de la ejecución de esta, o sea por el daño que podría generar a las víctimas.

Lo señalado previamente, permite evidenciar que, la Corte IDH tomó en consideración la complejidad que implica la reposición de un trabajador luego de transcurridos tantos años luego de suscitados los hechos materia del proceso.

Sumado a ello, la Corte IDH analiza la complejidad de la ejecución de la Sentencia, y dispone el otorgamiento de una indemnización como criterio reparador, tomando en cuenta que, a la fecha de emisión de la Sentencia, existe un nuevo cuadro de asignación del personal del Congreso.

La diferencia entre el caso materia de análisis, y la jurisprudencia citada, radica en que, las víctimas del caso Canales Huapaya, tenían la posibilidad de ser repuestos en su puesto de trabajo a partir de las disposiciones de la Sentencia; sin embargo, la Corte IDH, tomando en consideración la complejidad de la ejecución de la Sentencia, dispuso el pago de una indemnización a favor de las víctimas.

Sin embargo, en el caso materia de análisis, las víctimas del cese aún no han obtenido un pronunciamiento respecto a la validez del cese colectivo materia del presente proceso, por tanto,

dicho escenario implica que, las víctimas del presente proceso deban llevar un nuevo proceso, y en el supuesto que obtengan una Sentencia favorable, deberán limitar sus pretensiones, ante la imposibilidad de ser repuestos.

Conforme se puede apreciar de los escritos presentados por los demandantes, una de las pretensiones solicitadas, es la efectiva reposición de los cesados a sus puestos de trabajo.

En virtud de ello, la presente Sentencia, no permite una tutela efectiva de las víctimas, sino por el contrario, solo prolonga las afectaciones a las que fueron víctimas los demandantes.

Por todo lo señalado, consideramos que la presente Sentencia, no permite una verdadera tutela de los derechos vulnerados a las víctimas, por el contrario, consideramos que la presente Sentencia solo acrecienta las violaciones a las que ya fueron víctimas los demandantes, y, por tanto, no generan una verdadera reparación de los daños.

5.3.3.3.1.2. Medidas que debió tomar la Corte IDH

Uno de los aspectos más importantes a tomar en cuenta, es la falta de efectividad de las medidas dispuestas por la Corte IDH.

En virtud de ello, consideramos que una restitución al derecho de acceso a la justicia no permite una verdadera tutela de los derechos vulnerados.

Como bien señala la doctrina, de no ser posible lo anterior, es potestad de la Corte IDH determinar una serie de disposiciones para que, además de garantizar el respeto de los derechos afectados, se logren reparar las consecuencias producidas, y se establezca el pago de una indemnización como compensación por los daños.

Por lo antes dicho, consideramos que, disponer un nuevo juicio, solo genera afectaciones mayores a los demandantes, por lo tanto, consideramos que la Corte IDH debió disponer del pago de una efectiva indemnización, la cual debe cuantificarse en virtud de los daños generados.

En ese sentido, consideramos que la Corte IDH debió tomar alguna de las presentes opciones:

- a) Precisar correctamente los términos del nuevo procesar, es decir, detallar con precisión todos los términos del nuevo proceso:
 - a. Quiénes conformarían el tribunal.
 - b. Las pretensiones que podrían ser solicitadas.
 - c. Número de instancias.
 - d. Plazos para interponer la demanda.
 - e. Plazo máximo para atender la pretensión de las víctimas.

Consideramos que la presente medida permitiría una verdadera tutela de las víctimas, tomando en cuenta que, lo presente, podría generar un escenario de certeza, hecho que ha sido una de las mayores afectaciones a las víctimas, y de esa manera, permite que el Estado tenga límites y parámetros respecto a su accionar, y de esa manera cumplir cabalmente la sentencia.

Asimismo, consideramos que esta es una mejor alternativa, tomando en consideración que, de no realizar estas precisiones, las víctimas acabarían en un completo escenario de incertidumbre, lo cual conllevaría a mayores afectaciones.

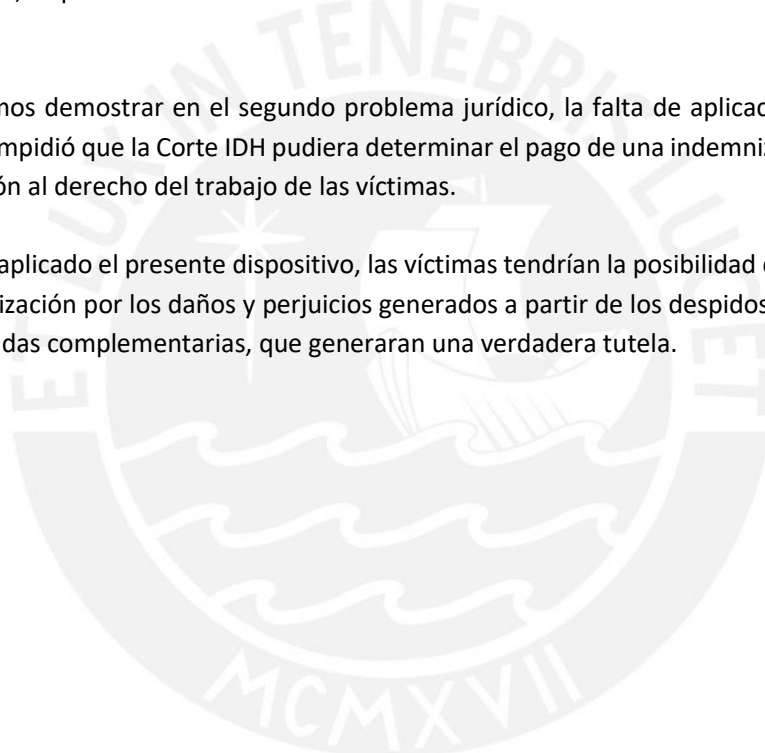
- b) Consideramos que, ante la dificultad de no poder ejecutar correctamente la Sentencia, la Corte IDH debió disponer el pago de una indemnización por las afectaciones a su derecho al acceso a la justicia.

Lo señalado aquí, radica en la necesidad disponer una medida que evite que el peligro en la demora de la ejecución de la Sentencia genere afectaciones que agraven el escenario de vulnerabilidad de las víctimas.

- c) Consideramos que la Corte IDH debió aplicar el artículo 26° de la Convención Americana, y en función a ello, disponer una indemnización en atención a la afectación del Derecho al Trabajo de las víctimas.

Como pudimos demostrar en el segundo problema jurídico, la falta de aplicación del presente dispositivo impidió que la Corte IDH pudiera determinar el pago de una indemnización a razón de la vulneración al derecho del trabajo de las víctimas.

De haberse aplicado el presente dispositivo, las víctimas tendrían la posibilidad de poder percibir una indemnización por los daños y perjuicios generados a partir de los despidos. Sin perjuicio de ciertas medidas complementarias, que generaran una verdadera tutela.



VI. CONCLUSIONES

- 6.1.** La Estabilidad en el Trabajo en el Sector público, es un mecanismo importantes fin de garantizar la carrera administrativa, la cual busca como eje principal la profesionalización de la carrera administrativa, y a su vez, evitar la injerencia política dentro de la función pública.
- 6.2.** El ordenamiento jurídico peruano, a través de la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal Constitucional, ha señalado que el Derecho al Trabajo tiene dos esferas, la primera ligada a las providencias que debe realizar el Estado a fin de garantizar el acceso al trabajo, y en segundo lugar, que las personas no pueden ser despedidas de sus puestos de trabajo sin una causa justa de despido, la cual debe venir acompañada de un debido procedimiento acorde a los requisitos establecidos en la ley.
- 6.3.** La Estabilidad Laboral en el Sector Público, como derecho recogido en la LCA, implica la imposibilidad que tiene el Estado empleador, de realizar despidos y/o sanciones sin una causa justificada que amerite dicha sanción. De este modo, la Estabilidad Laboral tiene la finalidad de ser un freno ante posibles actos arbitrarios por parte del Estado Empleador.
- 6.4.** El Estado creó una causal inválida de despido, amparada en un supuesto proceso de modernización y optimización de los recursos del Congreso; sin embargo, dicha finalidad genera una afectación no proporcional al derecho a la estabilidad laboral de los servidores públicos, por tanto, ante la falta de necesidad e ineficiencia de la medida, la causal creada no tiene asidero legal dentro del ordenamiento legal peruano.
- 6.5.** El Estado realizó un cese colectivo, sin respetar el debido proceso regulado en la LCA, dicho hecho se da a partir de la sola emisión del Decreto Ley N°25759, el cual dispuso la creación de un mecanismo de evaluación para el acceso a un nuevo puesto de trabajo, cuando los servidores del Congreso ya se encontraban protegidos por la estabilidad laboral. En esa línea, el hecho de que se creara un mecanismo de acceso a un nuevo puesto dentro del cuadro de Asignación de Trabajadores del Congreso conlleva a la extinción del vínculo laboral, previo a la realización de la evaluación.
- 6.6.** Los estados parte tienen obligaciones de respeto y garantía respecto a los Derechos Humanos, y la obligaciones recogidas en ellos. Si bien se puede establecer que en los DESC existe un mayor énfasis respecto a la progresividad, esta es susceptible de ser analizada en todo derecho humano.
- 6.7.** A partir de los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, no se puede, ni debe, realizar un trato diferenciado entre estos, lo cual implica que tanto los derechos civiles y políticos, y los derechos recogidos en el artículo 26° de la Convención Americana, deben ser tratados igual. Por tanto, no se puede asumir que los DESC son simples pautas o metas de acción por parte de los estados parte, sino por el contrario, al igual que los derechos civiles y políticos, deben ser garantizados y ejecutados a la par de cualquier otro tipo de derecho recogido en la Convención Americana.
- 6.8.** Los derechos recogidos en el artículo 26° de la Convención Americana, son pasibles de ser judicializable ante la Comisión IDH y Corte IDH, si bien es cierto que por mucho tiempo la

doctrina y jurisprudencia dispuso lo contrario, a partir de las premisas esbozadas, se ha podido demostrar que gran parte de la argumentación contraria a dicha aplicación, radicó en una inobservancia respecto a la finalidad de los derechos humanos, por tanto, el impedimento de acceso a la Comisión IDH y/o Corte IDH, implicaría un tratamiento diferenciado entre los derechos, lo cual se encuentra proscrito. Asimismo, a partir de los distintos métodos de interpretación dispuestos para la materia, afirmamos que no existe dispositivo que impida la aplicación de dicho dispositivo ante la Comisión IDH y/o ante la Corte IDH.

- 6.9.** Las acciones realizadas por el Estado conllevaron a una afectación directa al derecho del trabajo de las víctimas, lo cual implica una vulneración al artículo 26° de la Convención Americana, en ese sentido, la Corte IDH cometió un error al no aplicar el presente dispositivo legal, lo cual conllevó a que ésta emitiera un fallo que impidió un verdadero mecanismo de tutela de los derechos de las víctimas del presente proceso.
- 6.10.** El derecho al acceso a la justicia implica no solo una disposición formal de un proceso judicial por parte del estado hacia sus ciudadanos, sino implica acciones positivas (acciones de garantía – esfera programática) por parte de este, a fin de generar certeza y predictibilidad respecto a los derecho, medios y vías de tutela que tienen las personas. Esto significa que la disposición de un proceso con indicios de arbitrariedad, falta de certeza, y disposiciones ambiguas, impide una verdadera tutela del derecho al acceso a la justicia de estas, y, por tanto, conlleva a una vulneración de este derecho.
- 6.11.** Las normas que regularon el PRPC, vulneraron el derecho al acceso a la justicia de las víctimas, al impedir *ab initio* la posibilidad de impugnar o cuestionar las normas que vulneraban su derecho al trabajo. Asimismo, el Estado vulneró el derecho al acceso a la justicia de las víctimas, al impedir el cuestionamiento de los resultados generados a partir del PRPC, lo cual evidencia la falta de transparencia y validez del procedimiento realizado por el Estado.
- 6.12.** Las disposiciones creadas por el Estado generaron incertidumbre e impredecibilidad hacia las víctimas respecto a las vías a las cuales podían acudir a fin de tutelar sus derechos. Dicho escenario, permitió que el Estado adujera supuestas negligencias por parte de las víctimas, y de ese modo, justificar las vulneraciones realizadas hacia éstas, sin tomar en consideración que las acciones realizadas por el éste, son las razones por las cuales las víctimas fueron inducidas al error, lo cual se encuentra proscrito en nuestro ordenamiento.
- 6.13.** Las reparaciones en materia de derechos humanos, busca como obligación principal la plena restitución, lo cual implica realizar los máximos esfuerzos para restablecer la situación anterior a la violación, y de no ser esto posible, establecer medidas que permitan garantizar el respeto de los derechos afectados. En tal sentido, de no poder disponer una reparación restitutoria, se deben buscar medidas paliativas (indemnizaciones, garantías de no repetición, etc), que permitan garantizar la protección y reparación de los derechos afectados de las víctimas.
- 6.14.** La Sentencia emitida por la Corte IDH, genera un escenario de revictimización hacia las víctimas, a partir del establecimiento de un nuevo proceso judicial, el cual deberá ser

realizado por el Estado, sin claridad, ni premisas de ejecución específica. Esto no se limita a la simple disposición, sino por el contrario, la Corte IDH debió realizar la interpretación solicitada por parte de las víctimas, respecto al punto de la ejecución del nuevo proceso judicial, toda vez que, la falta de claridad ha generado que, hoy en día, las víctimas no cuenten con una tutela respecto a los despidos de los que fueron víctima.

- 6.15.** En relación con la aplicación del artículo 26° en el caso concreto, queda demostrado que la Corte IDH debió aplicar el presente artículo, sin perjuicio de las explicaciones vertidas a nivel teórico, en el caso concreto, la Corte IDH contaba con suficientes indicios y manifestaciones claras respecto a la vulneración al derecho del trabajo de las víctimas, la falta de aplicación del artículo 26° impidió el ejercicio de una verdadera tutela reparadora en favor de las víctimas, exponiendo a estas últimas, a un escenario de indefensión por más de veintiocho años, en el cual aún no tienen certeza ni respuesta respecto a los ceses de los que fueron víctimas en el año 1992.



VII. BIBLIOGRAFÍA

Doctrina. -

BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos

1982. “La Constitución de 1979 y el derecho del trabajo”. En Derecho PUCP N°36, pp. 7-53.

BORDALI SALAMANCA, Andrés

2011. “Análisis crítico de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el derecho a la tutela judicial”. *Revista Chilena de Derecho*. Chile, volumen 38, número 2. pp. 311-337

BREGAGLIO LAZARTE, Renata

2010 La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales desde una concepción dinámica y evolutiva de la progresividad, indivisibilidad e interdependencia: más allá de los tratados. Tesis para optar por el grado de Magister. Lima: Pontificia Universidad del Perú, Facultad de Derecho.

CASTAÑEDA HERNANDEZ, Mireya

2016. *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*. México: CNDH.

Obtenido de: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf>

CANCADO TRINCADE, Antonio

2012. *El derecho de acceso a la justicia en su amplia dimensión*. Chile: Editorial Librotecnia. Pp.280-284.

CAIRO ROLDAN, Omar

2003. “¿Prescripción o caducidad?: La limitación temporal en el Proceso de Amparo?”. En *Derecho y Sociedad*, Lima, N°21, pp. 229-234.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2007. *El Acceso a La Justicia como garantía De Los Derechos Económicos, Sociales Y Culturales. Estudio De Los Estándares Fijados Por El Sistema Interamericano De Derechos Humanos*. 2007. Washington.

Consulta: 15 de enero de 2021

<http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2000 *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú*

Consulta: 18 de abril de 2021.

<http://www.cidh.org/countryrep/peru2000sp/indice.htm>

COMITÉ DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

1990 Observación general N.º 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes. (Párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), adoptada en el Quinto Periodo de Sesiones.

DE LA CUEVA Y DE LA ROSA, Mario

1964. “Derecho Mexicano del Trabajo”. México: Editorial Porrúa

DIAZ RONCAL, Kenny

2017. *Los principios del empleo público peruano: una propuesta metodológica para ubicarlos en bade a la historia social del derecho y una referencia a la colisión con los principios del derecho del trabajo*. Tesis para optar por el grado de Magister. Lima: Pontificia Universidad del Perú, Facultad de Derecho.

GROS ESPIELL, Héctor

1986. “Los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano”. San José, Asociación Libro Libre. Costa Rica, pp.114.

JIMENEZ VARGAS MACHUCA, Roxana

2019. “Apuntes sobre la caducidad y la seguridad jurídica”. *FORSETI*. Lima, volumen 7, numero 10, pp.42-54.

LOPEZ MURCIA, Julián Daniel

2006. *Asistencia estatal a los desplazados y reparaciones en el sistema interamericano de derechos humanos*. Número 8. Colombia: Pontífice universidad Javeriana.

LIFANTE VIDAL, Isabel

2013. “Seguridad jurídica y previsibilidad.”. *DOXA*. España, numero 36, pp.85-105.

MIRANDA HURTADO, Guillermo

2004. “Instituciones y Perspectivas del Derecho Laboral Público”. *Derecho & Sociedad*. Lima, número 23, pp. 61-75

Obtenido de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16848>

MONROY GALVEZ, Juan

1996. *Introducción al proceso civil*. Volumen 1. Colombia: Editorial Temis

Obtenido de: <https://facultad.pucp.edu.pe/derecho/wp-content/uploads/2015/03/material2014.pdf>

NEVES MUJICA, Javier

1987 “La estabilidad laboral en la Constitución.” *THEMIS Revista De Derecho*, N°9, 28-32.

Obtenido de

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10705>

OBREGÓN SEVILLANO, Tulio

2016 “Estabilidad Laboral No es Sinónimo de Reposición” en *Derecho & Sociedad* N°46, pág. 199-206.

Obtenido de:

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/18832>

PARRA VERA, Oscar

2018 “La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano a la luz del artículo 26° de la Convención Americana. El sentido y la promesa del Caso Lagos del Campo”

PEREZ LUÑO, Antonio

2000. La seguridad jurídica: una garantía del derecho y la justicia. Número 15. España: BFD

PLÁ RODRÍGUEZ, Américo

1964 “La terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador” en *Derecho Laboral*, Montevideo, T XXV, N°133, pp 715-716.

PRIORI POSADA, Giovanni

2003. “La efectiva tutela jurisdiccional de las situaciones jurídicas materiales: hacia una necesaria reivindicación de los fines del proceso”. *IUS ET VERITAS*, Perú, volumen 13, número 26), pp.273-292.

RODRIGUEZ- ARANA MUÑOZ, Jaime

2020 *Interés general Derecho administrativo y Covid-19*. Consulta: 25 de mayo 2020.

Obtenido de: <https://polemos.pe/interes-general-derecho-administrativo-y-covid-19/#:~:text=El%20inter%C3%A9s%20general%20C3%ADnsito%20en,intereses%20general%20a%20la%20realidad>

ROJAS BERNALES, Gerardo

2019 “ El acceso a la justicia en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos”. *Revista Ius Et Praxis. Chile, número 25, pp. 277-306.*

ROSSI, Julieta y otros

2004. “La tutela de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “. *ABSTRACT*. Bogotá, número 9, pp.34-53.

SERRANO GARCÍA, Sandra y otros

2011. “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y *progresividad*, apuntes para su aplicación práctica”. *La reforma constitucional de los derechos humanos: un nuevo paradigma*. México: Universidad nacional autónoma de México.

SÁNCHEZ GIL, Rubén.

2005. “El derecho de acceso a la justicia y el amparo mexicano» en Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional. Proceso y Construcción”. *Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, México, año V, núm. 4, pág. 240.

TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge

2009 “El despido disciplinario en el Perú”, en *Ius Et Veritas*, Lima, N°38, pp. 120-154.

Jurisprudencia. -

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

1989 Godinez Cruz Vs. Honduras. Sentencia 20 de enero de 1989

Consulta: 25 de enero de 2021

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_05_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2003 Cinco Pensionistas Vs. Perú. Sentencia 28 de febrero de 2003

Consulta: 15 de noviembre de 2020

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2005 Caso de la Masacre de Mapiripan vs Colombia. Sentencia 15 de setiembre de 2005

Consulta: 20 de enero de 2021

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2006 Masacre de Pueblo Bello vs Colombia. Sentencia 31 de enero de 2006

Consulta: 20 de enero de 2021

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_140_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2009 González y otras Vs. México. Sentencia 16 de noviembre de 2009

Consulta: 25 de enero de 2021

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2009 Acevedo Buendía y otros Vs. Perú. Sentencia 01 de julio de 2009

Consulta: 15 de noviembre de 2020

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_198_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2010 Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Sentencia 26 de mayo de 2010

Consulta: 25 de enero de 2021

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2010 Vera Vera vs Ecuador. Sentencia 11 de mayo de 2011

Consulta: 22 de mayo de 2021

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_226_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2012 Furlan y Familiares vs Argentina. Sentencia 31 de agosto de 2012

Consulta: 15 de enero de 2021

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2015 Canales Huapaya y otros Vs. Perú. Sentencia 24 de junio de 2015

Consulta: 15 de noviembre de 2020

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_296_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2015 Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Sentencia 01 de setiembre de 2015

Consulta: 18 de diciembre de 2020

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2017 Lagos del Campo Vs. Perú. Sentencia 31 de agosto de 2017

Consulta: 15 de enero de 2021

https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2018 Cuscul Pivaral y otros vs Guatemala. Sentencia 23 de agosto de 2018

Consulta: 25 de enero de 2021

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_359_esp.pdf

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2002 Expediente No.1124-2001-AA/TC. Sentencia: 11 de julio de 2002.

Consulta: 23 de diciembre de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01124-2001-AA.html>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2000 Expediente No.794-99-AA/TC. Sentencia: 30 de marzo de 2000.

Consulta: 21 de mayo de 2021.

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2000/00794-1999-AA.pdf>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2005 Expediente 2302-2003-AA/TC. Sentencia: 13 de abril de 2005.

Consulta: 02 de enero de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02302-2003-AA.pdf>



EXPEDIENTE E- 1735

HABILITADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE ABOGADO, MEDIANTE LA SUSTENTACIÓN DE UN INFORME SOBRE UN EXPEDIENTE, CONFORME A LOS ARTÍCULOS 89° AL 91° DEL REGLAMENTO DE LA FACULTAD DE DERECHO.

DERECHOS HUMANOS, CONSTITUCIONAL, LABORAL

1



ACTA DE EVALUACIÓN

El asesor que suscribe, ha procedido a evaluar la solicitud de habilitación de expediente único, correspondiente al expediente con Código de Registro E- 1735 del Banco de Expedientes, habiendo decidido lo siguiente:

HABILITAR, COMO EXPEDIENTE ÚNICO, el expediente con Código de Registro E- 1735, el que podrá ser utilizado para optar el título profesional de abogado, en la modalidad de sustentación de un informe de un expediente.

NO HABILITAR COMO EXPEDIENTE ÚNICO, el expediente con Código de Registro E- 1735.

No obstante, dicho expediente continúa habilitado para optar el título profesional de abogado, en la modalidad de sustentación de dos expedientes.

IMPORTANTE: Estimado(a) profesor(a) Sírvase señalar las razones por las que considera que el expediente tiene mérito para ser habilitado – o no – como expediente único.

El expediente sometido a evaluación satisface completamente los requisitos exigidos: Tiene relevancia jurídica y actualidad, y el caso involucra dos o más áreas del Derecho. En efecto, tiene relevancia jurídica y actualidad toda vez que el caso concierne al respeto de los derechos internacionales y de los derechos humanos; particularmente, los derechos de acceso a la justicia y al debido proceso. Al respecto, por el "Módulo" control de convencionalidad "al lado" (Si requiere mayor espacio, puede continuar en la siguiente página.)

Asesor: Profesor Raúl Saco Barrios

Firma:

Lima, de de 2015.

--// del "control de constitucionalidad": varios párrafos de la sentencia aluden a aquélla; y especialmente, los "votos razonados" de los 4 magistrados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Además, el caso engloba temas esenciales a la doctrina general y procesos de los Derechos Humanos, al Derecho Constitucional y al Derecho Procesal, como, incluso, el Derecho Administrativo y del Derecho de la Seguridad Social. Desde otro punto de

vista, el caso permite reflexionar sobre nociones

Asesor: Profesor Raúl Saco Barrios

recientes, a la luz de la historia, de lo local y de lo público. Valgo de distinta opinión.

Firma:

Lima, 2 de setiembre de 2015.

RAÚL G. SACO BARRIOS

Profesor Ordinario
Departamento Académico
de Derecho
Pontificia Universidad
Católica del Perú

EXPEDIENTE CON CÓDIGO DE REGISTRO N° E-1735

N° de expediente	Caso: 11.830		
Demandante	Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado, Alfaro y Otros)		
Demandado	Estado del Perú		
Áreas del derecho	Derechos Humanos, Derecho Constitucional y Derecho Laboral		
Fojas	710	Tomos	4
Síntesis	<p>Los hechos de este caso se contextualizan luego del autogolpe de Estado del 5 de Abril de 1992, efectuado por el Presidente de entonces; Alberto Fujimori Fujimori, quien mediante Decreto Ley 25418 quebró el orden constitucional y instituyó, transitoriamente, el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, quien, posteriormente, a través de Decretos Leyes creó la Comisión Administradora del Patrimonio del Poder Legislativo para la administración de los bienes de la Institución e implementar un proceso de racionalización de todo el personal que laboraba en el Congreso de la República, del mismo modo, mediante otro Decreto Ley (25640) y una Resolución Administrativa se dispuso la prohibición de tramitar Acciones de Amparo o recursos impugnativos contra los resultados del proceso de evaluación, lo cual representaba una flagrante violación del derecho de réplica de los afectados a disponer de un recurso efectivo en sede judicial y/o administrativa.</p> <p>En esos momentos, se encontraba vigente la Constitución Política de 1979 y el TUO de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, el 6 de noviembre del año 1992 la recién creada Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, en base a los resultados de una serie de evaluaciones, emitió dos Resoluciones Administrativas por medio de las cuales se cesó a 1,117 trabajadores nombrados del Congreso de la República, entre los cuales se encontraban los 257 trabajadores que hacen parte de las denuncias 11.830 y 12.038, acumuladas en este caso, y que forman parte de la presente síntesis. Estos trabajadores cesados presentaron una serie de recursos impugnativos, pero no fueron atendidos debido a que estos no eran susceptibles de reclamación, del mismo modo durante los años 1993 y 1994 presentaron otros recursos, que siguieron la misma suerte, hasta que se declararon inadmisibles y se puso fin a la vía administrativa. Los 257 trabajadores, no obstante la prohibición de los Decretos Leyes, presentaron una Acción de Amparo al Vigésimo Octavo Juzgado Especializado</p>		

en lo Civil de Lima, quien previo estudio de la demanda la declaró fundada, por qué el funcionario que suscribió las Resoluciones de cese no tenía autoridad para ello por causa de una irregularidad en la publicación del acto administrativo que lo designaba. Como esta decisión era contraria al Estado, en Julio de 1995, el Procurador del Estado Peruano recurrió la sentencia de primera instancia y el 21 de febrero de 1996, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, sin analizar el fondo del reclamo, reformó la sentencia apelada y declaró improcedente la Acción de Amparo; esta sentencia, posteriormente, fue confirmada, con los mismos fundamentos, por el Tribunal Constitucional, quien se fundamentó en dos argumentos: que las pruebas de evaluación no eran susceptibles de reclamo alguno, y luego que, no estando la vía previa regulada, era innecesario acudir a ella ya que el plazo para el ejercicio de la Acción de Amparo, - sesenta días luego de la vulneración alegada, estaba vencido -. El Tribunal no consideró analizar que la prohibición de revisión era contraria a la Convención, y que si bien la nueva Constitución Política, promulgada el 29 de Diciembre de 1993, modificaba la estructura del Congreso, no por ello tornaba irreparable la situación de amparo demandada bajo la Institución desaparecida. Con esta inusual decisión se sustrajo a los trabajadores del Congreso la posibilidad de una efectiva garantía judicial y quedaron sin protección alguna ante una resolución arbitraria, a través de una decisión arbitraria.

Los Trabajadores cesados, una vez agotada la vía interna, acudieron a la Jurisdicción Internacional y presentaron su denuncia contra el Estado Peruano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, comprendidos en los casos 11.830 y 12.038, los que por referirse a los mismos hechos y personas agraviadas se acumularon en uno solo denominado: Caso 11.830, donde se sostiene que el Estado, en perjuicio de los 257 trabajadores, violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8° y 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Perú es Estado Parte de la Convención desde 1978, y por lo tanto, la Comisión tiene competencia para conocer de las denuncias presentadas, las cuales fueron declaradas admisibles según Informe de Admisibilidad N° 52/100 en el año 2000. En los años siguientes ambas partes hicieron gestiones para encontrar una solución amistosa, sin llegar a acuerdo alguno. Por ello la Comisión, en su Informe de Fondo N° 78/04 del 19 Octubre 2004, concluyó que el Estado Peruano es responsable de la violación al Derecho a la Protección judicial del Artículo 25°(1), al Derecho a las Garantías Judiciales del Artículo 8° (1), y al deber de adoptar disposiciones del Derecho Interno del artículo 2° de la Convención Americana, en perjuicio de los trabajadores del Congreso, así como, a la violación de la obligación que le impone el artículo 1° (1) de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención; sometiendo el 4 de Febrero 2005 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la

demanda contra el Estado Peruano por el despido de los 257 trabajadores cesados del Congreso, y solicitando que establezca su Responsabilidad Internacional por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales en perjuicio de las 257 víctimas.

En el año 2005, la Corte notificó la demanda al Estado y a los representantes de las víctimas, indicando los plazos para contestarla y la designación de los representantes, y en el año 2006, tanto el Estado como los intervinientes comunes y la Comisión presentaron sus alegatos; el Estado interpuso tres excepciones preliminares, (Excepción de Caducidad; Defectos legales y Excepción de Falta de Legitimidad para Obrar), las cuales fueron desestimadas por la Corte, decidiendo analizar el fondo del Caso; enmarcado en un contexto histórico irregular donde se dieron muchos ceses arbitrarios en el sector público, reconocidos por el propio Estado, se demostró que la independencia e imparcialidad del Tribunal Constitucional se vio conculcada con la destitución de algunos magistrados, impidiendo el ejercicio del Control de Constitucionalidad y generando la ausencia de garantías judiciales. Del mismo modo, si bien los Estados disponen de facultades discrecionales para reorganizar sus Instituciones y remover personal en función de necesidades e intereses del servicio u orden público, en una sociedad democrática, estas no pueden ser sustraídas del pleno respeto a las garantías del Debido Proceso y Protección Judicial, por qué someterían a los afectados a una actuación arbitraria. Asimismo, cualquier normativa que contenga una prohibición de impugnar los efectos de su aplicación, no puede ser considerada como una limitación válida al Derecho a un Real y Efectivo Acceso a la Justicia. La Corte sostiene que para que exista un recurso efectivo no basta que esté previsto por la Constitución y la Ley, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los Derechos Humanos.

En el caso concreto, los recursos internos existentes no fueron efectivos, ni individual ni en conjunto, el clima de inseguridad jurídica propiciado por la normativa que limitaba la impugnación a los procedimientos de evaluación y cesación de los trabajadores, no les daban la certeza de la vía a donde podían acudir para reclamar sus derechos vulnerados, por todo ello, la Corte concluyó que el Estado violó los artículos 8° (1) y 25° de la Convención Americana y los artículos 1°(1) y 2° de la misma en perjuicio de los 257 trabajadores cesados. En su sentencia del 24 noviembre 2006, dispuso que el Estado garantice a los lesionados el goce de sus derechos conculcados por medio de un órgano independiente e imparcial, una indemnización de US\$ 15,000 a cada uno en el plazo de un año y U\$ 5,000.00 en equidad para el pago de las costas de los representantes de las víctimas. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia y solo concluirá el caso una vez que el Estado haya ejecutado todo lo dispuesto.

BANCO DE EXPEDIENTES - INFORME DEL PROFESOR

No. Registro: E 1735

EXPEDIENTE

		✓	Ó	x	CORRECCIÓN
Nº EXPEDIENTE	11.3830	<input type="checkbox"/>			_____
ORIGEN	Corte Interamericana de Derechos Humanos	<input type="checkbox"/>			_____
MATERIA	Derechos Humanos	<input type="checkbox"/>			_____
DEMANDANTE	Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)	<input type="checkbox"/>			_____
DEMANDADO	El Estado	<input type="checkbox"/>			_____
SECRETARIO/E. LEGAL	_____				
INSTANCIAS	1ra. <input type="checkbox"/> 2da. <input type="checkbox"/> Otra 1 <input style="width: 100px;" type="text"/>				Otra 2 <input style="width: 100px;" type="text"/>
Nº DE FOJAS	<input style="width: 50px; text-align: center;" type="text" value="710"/>				Nº DE TOMOS <input style="width: 50px; text-align: center;" type="text" value="4"/>

INFORMACIÓN ACADÉMICA

Luego de haber revisado detalladamente el Expediente, encuentro que por su relevancia jurídica merece el calificativo de:

APROBADO EXCELENTE <input checked="" type="checkbox"/>	MUY BUENO <input type="checkbox"/>	BUENO <input type="checkbox"/>
---	------------------------------------	--------------------------------

DESAPROBADO

IMPORTANTE: Estimado(a) Profesor(a), sírvase señalar las razones por las que considere que el expediente tiene mérito para ser sustentado:

- entre otros -
 El expediente versa sobre Derechos Humanos concernientes a aspectos laborales y de seguridad social. Además, contiene incidencias y otros aspectos procesales - excepciones, medidas cautelares, subsistencia de la pena - de singular importancia en un proceso seguido ante un órgano judicial no nacional. En suma, me parece un expediente muy co-

Le agradeceremos también se sirva revisar en el listado de la parte posterior de esta hoja, las materias (máximo 3) que considere pertinentes.

FECHA 21. Enero. 2010

FIRMA 
 Raúl Saco Barrios

Al lado derecho de cada materia tiene una casilla donde podrá seleccionar con un aspa la(s) materia(s) del expediente, que considere pertinente(s) o en la parte inferior de cada area, podrá añadir la materia no encontrada en este listado:

DERECHO ADMINISTRATIVO	
ADQUISICIÓN DE BIENES, SERVICIOS Y CONTRATOS DE OBRA	
ARBITRAJE ADMINISTRATIVO	
CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS Y DE OBRAS PÚBLICAS	
CONFLICTOS ENTRE GOBIERNO CENTRAL, REGIONAL Y LOCAL	
DERECHO DE LAS TELECOMUNICACIONES	
DERECHO MUNICIPAL	
EXPROPIACIÓN / ESTABLECIMIENTO DE SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS	
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS TRILATERALES	
PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN COACTIVA (DEUDAS NO TRIBUTARIAS)	
PROCESOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS	
RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	
OTRO(S):	
DERECHO CIVIL	
ACTO JURIDICO	
CONTRATOS	
DERECHO DE FAMILIA	
DERECHO REGISTRAL Y NOTARIAL	
DERECHOS DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES	
DERECHOS REALES	
GARANTÍAS	
OBLIGACIONES	
PERSONAS JURÍDICAS	
PERSONAS NATURALES	
PRINCIPIOS GENERALES	
RESPONSABILIDAD CIVIL	
SUCESIONES	
OTRO(S):	
DERECHO CONSTITUCIONAL	
ACCIÓN DE AMPARO	
ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO	
ACCIÓN POPULAR	
DERECHO ELECTORAL	
DERECHO PARLAMENTARIO	
HABEAS CORPUS	
HABEAS DATA	
PODER JUDICIAL	
PROCESOS DE INCONSTITUCIONALIDAD	
OTRO(S):	
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	
DERECHO DE LOS REFUGIADOS	
DERECHO DE LOS TRATADOS	
DERECHO DEL MAR Y OTROS ESPACIOS	
DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHO HUMANOS	X
DERECHO INTERNACIONAL ECONÓMICO	
DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	
DERECHO PENAL INTERNACIONAL	
JURISDICCIÓN INTERNACIONAL	X
RELACIONES DIPLOMÁTICAS Y CONSULARES	
SUJETOS DEL DERECHO INTERNACIONAL	
OTRO(S): <i>Tratado de Ginebra sobre el Derecho Internacional</i>	X
DERECHO LABORAL	
ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO DEL TRABAJO	
BENEFICIOS SOCIALES	
CESE COLECTIVO	
CONTRATO DE TRABAJO	
DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO	
DESPIDO	
EXTINCIÓN DE CONTRATO DEL TRABAJO	
FORMACIÓN LABORAL	
FUENTES DEL DERECHO DEL TRABAJO	
HUELGA	
JORNADA DE TRABAJO	
LIBERTAD SINDICAL	
NEGOCIACIÓN COLECTIVA / CONVENIO COLECTIVO	
PRINCIPIOS DEL DERECHO DEL TRABAJO	
REMUNERACIÓN	
SEGURIDAD SOCIAL	
OTRO(S):	

DERECHO MERCANTIL	
COMERCIO INTERNACIONAL	
DERECHO AERONÁUTICO	
DERECHO BANCARIO	
DERECHO CONCURSAL	
DERECHO DE LA COMPETENCIA	
DERECHO DE TRANSPORTES	
DERECHO DEL AUTOR	
DERECHO MARÍTIMO	
FUSIONES Y ADQUISICIONES	
MERCADO DE VALORES	
PROPIEDAD INDUSTRIAL	
SEGUROS	
SOCIEDADES	
TÍTULOS VALORES	
OTRO(S):	
DERECHO PENAL	
DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO	
DELITOS CONTRA LA VIDA EL CUERPO Y LA SALUD	
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD	
DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD PÚBLICA	
DELITOS CONTRA EL HONOR	
DELITOS TRIBUTARIOS	
DELITOS CONTRA LA CONFIANZA Y LA BUENA FE EN LOS NEGOCIOS	
DELITOS CONTRA LA TRANQUILIDAD PÚBLICA	
DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA	
OTRO(S):	
DERECHO PROCESAL CIVIL	
ACUMULACIÓN	
CONDICIONES DE LA ACCIÓN Y PRESUPUESTOS PROCESALES	
FORMAS ESPECIALES DE CONCLUSIÓN DEL PROCESO	
IMPUGNACIÓN PROCESAL	
INTERVENCIÓN DE TERCEROS	
LITISCONSORCIO	
NULLIDADES PROCESALES	
POSTULACIÓN DEL PROCESO	
PROCESO CAUTELAR / MEDIDAS CAUTELARES	
PROCESO DE CONOCIMIENTO	
PROCESO DE EJECUCIÓN / EJECUTIVO	
TEORÍA DE LA PRUEBA	
OTRO(S):	
DERECHO TRIBUTARIO	
DERECHO ADUANERO	
DERECHO TRIBUTARIO CONSTITUCIONAL	
IMPUESTO A LA RENTA	
IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS	
IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO	
TRIBUTOS MUNICIPALES	
OTRO(S):	
DERECHO VARIOS	
ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO	
ANTROPOLOGÍA JURÍDICA	
DERECHO AGRARIO	
DERECHO COOPERATIVO	
DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE	
DERECHO ECLESIASTICO	
DERECHO URBANÍSTICO	
FILOSOFÍA DEL DERECHO	
MINERÍA Y ENERGÍA	
SOCIOLOGÍA DEL DERECHO	
TEORÍA GENERAL DEL DERECHO	
OTRO(S):	



PRIMERA SUSTENTACIÓN

EXP. SUSTENTADO
Fecha 25-10-10

SEGUNDA SUSTENTACIÓN

EXP. SUSTENTADO
Fecha 5.8.14

TERCERA SUSTENTACIÓN

CUARTA SUSTENTACIÓN

OBSERVACIONES

Conclusiones Informe N°78/04

Comisión Interamericana De Derechos Humanos

04 de noviembre de 2004



ORGANIZATION OF AMERICAN STATES
WASHINGTON, D.C. 20006 U.S.A.

REF: 11.830

4 de noviembre de 2004

*Trabajadores Cesados del Congreso de la República
Perú*

Señor Ministro:

Tengo el honor de dirigirme a Su Excelencia con el objeto de comunicarle que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos examinó el caso arriba citado en el curso de su 121° período ordinario de sesiones y de conformidad con el artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobó el Informe N° 78/04, que se acompaña a la presente.

De acuerdo con las conclusiones del informe, me permito solicitar al ilustrado Gobierno se sirva informar a la Comisión sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión y solucionar la situación denunciada en el plazo de dos meses, contados a partir de la fecha de transmisión de la presente comunicación.

Conforme a lo establecido en el artículo 43(3) de su Reglamento, la CIDH notificará la adopción del informe a los peticionarios.

Aprovecho la oportunidad para expresar a Su Excelencia el testimonio de mi más alta y distinguida consideración.

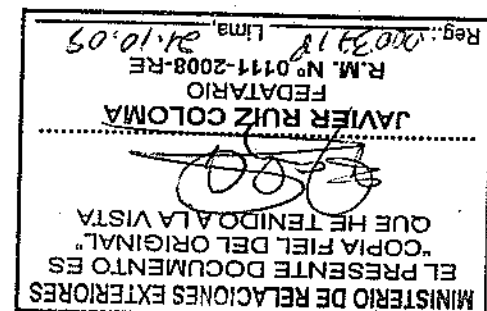

Ariel E. Dulitzky
A cargo de la Secretaría Ejecutiva



Excelentísimo señor
Manuel Rodríguez Cuadros
Ministro de Relaciones Exteriores
Lima, Perú

Anexo

23/12/04
OHU





ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CIDH

OEA/Ser/LV/II.121
Doc. 44
19 octubre 2004
Original: Español

121° período ordinario de sesiones

**INFORME N° 78/04
CASO 11.830.Y 12.038
PERÚ**

Aprobado por la Comisión en su sesión N° 1633
llevada a cabo el 19 de octubre de 2004

INFORME N°78/04'
CASOS 11.830 y 12.038
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO
PERU
19 de octubre de 2004

I. RESUMEN

1. El 18 de octubre de 1997 y el 10 de julio de 1998, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Comisión Interamericana", "Comisión" o "CIDH") recibió sendas peticiones, la primera de las señaladas presentada por Adolfo Fernández Saré, Ángela Valdez Rivera, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez, tanto en su propio nombre como en el de otros trabajadores despedidos del Congreso y signada con el número 11.830 y otra, presentada por Zoila Luz Begazo Salazar, Jorge Luis Pacheco Munayco y otras 19 personas, procediendo tanto en su propio nombre como en el de otros trabajadores despedidos del Congreso, registrada con el número 12.038; (en adelante "peticionarios" o los "trabajadores del Congreso") en contra de la República del Perú (en adelante "Perú", "Estado peruano" o "Estado"). Los peticionarios alegan que un grupo de 257 trabajadores del Congreso Nacional de la República del Perú, fueron dejados cesantes en sus empleos a través de las Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992, por las cuales se despidió a un total de 1.117 trabajadores de dicha corporación. Los peticionarios sostienen que Perú violó en perjuicio de los referidos 257 trabajadores despedidos que utilizaron los recursos de la jurisdicción interna, los derechos a garantías judiciales y a protección judicial consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la "Convención" o la "Convención Americana").

2. El Estado inicialmente, alegó que el caso es inadmisible por falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna y posteriormente, indicó que los procedimientos administrativos y judiciales de amparo, se han llevado a cabo en forma regular, sin afectar los derechos constitucionales de los recurrentes, no existiendo en consecuencia la obligación legal para que el Congreso de la República, reponga a los extrabajadores demandantes.

3. La CIDH, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Convención Americana, concluye que el Estado peruano violó en perjuicio de los trabajadores cesados del Congreso, los artículos 8, 25 y 2 en relación 1(1), todos de la Convención Americana; y efectúa las recomendaciones pertinentes al Estado peruano.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

4. La denuncia relativa al caso 11.830, presentada originalmente como solicitud de medidas cautelares por los señores Adolfo Fernández Saré, Ángela Valdez Rivera, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez, tanto en su propio nombre como en el de otros trabajadores despedidos del Congreso, fue recibida por la CIDH el 18 de octubre de 1997. El 10 de noviembre de 1997, la Comisión

¹ Conforme a lo dispuesto por el artículo 17(2)(a) del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Susana Villarán, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente caso.

abrió el caso, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado peruano y le solicitó información a ser presentada dentro de un plazo de 90 días. Perú respondió el 26 de enero de 1998. El 26 de marzo de 1998, los peticionarios presentaron a la Comisión una denuncia que reproducía los hechos contenidos en la solicitud original de medidas cautelares, y presentaron copia de una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el 24 de noviembre de 1997, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 12 de enero de 1998.

5. El 4 de febrero de 1999, Pedro Antonio Quiñones Seminario y Augusto Salomón Bellindo Orihuela, ambos ex-empleados del Congreso, solicitaron se les tuviera como co-peticionarios en el caso. Ambas partes presentaron información adicional y observaciones a éstas en diversas oportunidades. Mediante comunicación de fecha 20 de octubre de 1999, el Colegio de Abogados de Lima solicitó se le tenga como co-peticionario en el caso y presentó cartas de distintos ex-trabajadores del Congreso Nacional solicitando que dicho Colegio de Abogados los representara en el caso 11.830 ante la CIDH.

6. Por otra parte, la denuncia concerniente al caso 12.038, presentada por los señores Zoila Luz Begazo Salazar, Jorge Luis Pacheco Munayco y otras 19 personas, procediendo tanto en su propio nombre como en el de otros trabajadores despedidos del Congreso, fue recibida por la CIDH el 10 de julio de 1998. El 4 de agosto de 1998 la Comisión abrió el caso, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado peruano y le pidió información a ser presentada dentro de un plazo de 90 días. Perú solicitó prórroga para responder, y concedida ésta, lo hizo el 11 de noviembre de 1998. El 28 de junio de 1999 la Comisión recibió un escrito de *amicus curiae* del Defensor del Pueblo (de Perú).

7. En fecha 9 de junio de 2000 la Comisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 40(2) de su Reglamento, reunió las denuncias relativas a los casos 11.830 y 12.038, y acordó proseguir su tramitación en el expediente del caso 11.830. En la misma oportunidad, la CIDH notificó de tal circunstancia tanto a Perú como a todos los peticionarios.

8. El 10 de octubre de 2000, durante su 107º período extraordinario de sesiones, la CIDH adoptó el Informe de Admisibilidad No. 52/00 sobre el presente caso, por eventuales violaciones a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

9. Mediante nota de 11 de julio de 2000, la CIDH, se puso a disposición de las partes con el objeto de buscar una solución amistosa. Por comunicaciones de 11 de agosto y 1 de octubre de 2000, el Estado peruano solicitó se ampliara el término concedido para que con los peticionarios continuaran "explorando la posibilidad de iniciar un procedimiento de solución amistosa".

10. El 13 de octubre de 2000, durante el 108º período de sesiones, se llevó a cabo una audiencia sobre el caso en la sede de la CIDH en la ciudad de Washington, D.C.

El 20 de noviembre de 2000, el Estado peruano presentó argumentos de fondo, manifestó que no estaba interesado en iniciar un proceso de solución amistosa y solicitó el archivo del caso. Traslado el escrito al representante de los peticionarios, mediante comunicaciones de 5, 7 y 12 de febrero de 2001, dieron respuesta. Por nota de 7 de agosto de 2001, el Estado peruano envió nuevas informaciones que fueron trasladadas a los peticionarios y a sus representantes. El 9 de septiembre de 2002, la CIDH transmitió nueva información al Estado enviada por el peticionario, a la cual el Estado presentó sus observaciones mediante nota de 29 de octubre de 2002.

11. El 14 de octubre de 2002, durante el 116° período ordinario de sesiones, se llevó a cabo una audiencia sobre el caso, en la que las partes expusieron sus argumentos sobre el fondo. El 20 de febrero de 2003, el Estado remitió nueva información que fue puesta en conocimiento de los peticionarios y sus representantes. En abril 7 de 2003, los peticionarios presentaron sus observaciones al escrito del Estado. Por nota de 1 de octubre de 2003 del Estado peruano, informó que la Comisión Multisectorial encargada de elaborar la propuesta final de solución referida al caso CIDH No. 11.830-Trabajadores Cesados del Congreso de la República, terminó sus sesiones el 7 de abril de 2003, sin haber concretado un acuerdo de solución amistosa.

III. POSICIONES DE LAS PARTES

A. Posición de los Peticionarios

12. Los peticionarios relatan que el 5 de abril de 1992, el Presidente Fujimori Fujimori intervino el poder judicial, destituyó al Fiscal General de la Nación, a los Magistrados del Tribunal Constitucional y clausuró las funciones del Congreso. } !

13. Que mediante el Decreto Ley 25418 de 7 de abril de 1992, aprobó la ley de bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, que estableció en el artículo 4 la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura orgánica del Poder Legislativo.

14. Que mediante el Decreto Ley 25438 de 20 de abril de 1992, se constituyó la Comisión Administradora del patrimonio del Poder Legislativo, presidida por el General de Ejército peruano en retiro Wilfredo Mori Orzo, que de conformidad con los Decretos Leyes Nos. 25477, 25640 y 25759, de fechas 07 de mayo, 24 de Julio y 08 de octubre de 1992, administrara los bienes de la Institución e implementara un Proceso de Racionalización del Personal que debía vencer el 6 de noviembre de 1992, en aplicación del Artículo 1° del Decreto Ley N° 25759.

15. La Comisión Administradora, luego del proceso de renuncias voluntarias que aprobó, programó para los trabajadores que no se acogieron a los incentivos económicos los exámenes de evaluación para el 18 de octubre de 1992, que luego de realizados fueron anulados por denuncias de los medios de comunicación sobre corrupción en dicho proceso.

16. Como consecuencia de ello, la Comisión Administradora, programó una nueva prueba de evaluación, para los días 24 y 25 de octubre. Esta nueva prueba de evaluación no fue organizada ni dirigida por quien legalmente había sido nombrado para ello (el General del Ejército Peruano Wilfredo Mori Orzo), sino que se llevó a cabo bajo la conducción del Coronel del Ejército peruano Carlos Novoa Tello, quien adujo estar a cargo del proceso por encontrarse con licencia para postular como candidato al Congreso, el General Wilfredo Mori Corzo.

17. El Coronel Novoa Tello no había sido nombrado en forma legal como reemplazo del General Mori Orzo, para llevar a cabo el proceso de evaluación y sólo hasta el 6 de noviembre de 1992, el Estado formalizó dicho nombramiento dictando la Resolución Suprema N° 532-92-PCM que fue publicada en el Diario El Peruano en la misma fecha. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 195° de la Constitución Política de 1979 (vigente entonces), toda norma legal es obligatoria solo desde el décimo sexto día ulterior a su publicación en el diario oficial, salvo, en cuanto al plazo, disposición contraria de la misma ley. Del mismo modo, el Art. 40 del Decreto Supremo N° 02-94-JUS (Texto Único ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos), concurrentemente establece "Los actos administrativos producirán sus efectos desde el día siguiente de su notificación o publicación, salvo que el propio acto señale una fecha posterior".

18. Señalan los peticionarios, que pese a ello, el 31 de diciembre de 1992 se publicaron las resoluciones Nros. 1303-A-92-CACL y 1303B-92-CACL por medio de las cuales se cesó a 1,117 trabajadores nombrados del Congreso de la República, a quienes se atribuyó no haber obtenido notas aprobatorias en un proceso de evaluación que había sido convocado e implementado por quien -como el Coronel Novoa Tello- solo pudo entrar en funciones como reemplazo del General Wilfredo Mori Orzo el 07 de noviembre de 1992, esto es un día después de que venciera la autorización legal para llevar a cabo -precisamente - la evaluación dispuesta por el Decreto Ley N° 25759.

19. En igual forma, indican que mediante el artículo 9 del Decreto Ley No. 25640 y el artículo 27 de la Resolución 1239-A-92-CACL, el Estado dispuso la prohibición de tramitar acciones de amparo o recursos impugnativos contra los resultados del mencionado proceso de evaluación, lo que - de por sí - representaba una flagrante violación del derecho de los afectados a disponer de un recurso efectivo en sede administrativa o judicial que les permitiera dirimir - provistos de las garantías del debido proceso - la inconstitucionalidad del agravio que habían sufrido en el referido proceso de evaluación. Derecho previsto en la Convención.

20. Que para evitar posteriores nulidades, y actuando de conformidad con lo previsto en el artículo 27° de la Ley No. 23506 (Ley de Habeas Corpus y Amparo), los afectados agotaron todos los recursos impugnativos previstos de ser utilizados en sede administrativa, aunque sin resultados favorables, solo luego de lo cual apelaron a la garantía constitucional del Amparo en sede judicial, dentro del término legal de 60 días previsto en el artículo 37° la misma Ley No. 23506 y el artículo 295° de la vigente Constitución Política de 1979 (Título V "Garantías Constitucionales).

21. Que dicho plazo solo podía computarse después de emitida la resolución que pusiera fin al procedimiento administrativo impulsado por los peticionarios y no antes; y, en el caso de los peticionarios, éstos habían interpuesto con fecha 15 de diciembre de 1994 - de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100° de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos - un recurso de Revisión, que debió ser resuelto en un término no superior a los 30 días de haber sido interpuesto. En caso de no obtener pronunciamiento, los interesados podían considerar denegado su recurso a efectos de interponer una demanda de Amparo si lo consideraban pertinente, y es esto lo que en efecto ocurrió.

22. Presentada la acción constitucional, el Tribunal Constitucional, declaró improcedente la demanda interpuesta por los peticionarios aduciendo que ésta había sido interpuesta extemporáneamente; esto es vencido el plazo de 60 días previsto en el Art. 37° de la Ley N° 23506. Para justificar este presupuesto, el Tribunal Constitucional contabilizó como fecha de inicio para el conteo de los 60 días el de la publicación de las resoluciones a través de las cuales se "oficializaron" los ceses del personal del Congreso que presuntamente no habrían aprobado los exámenes de evaluación, y no el de los 60 días hábiles posteriores a la fecha de interposición del recurso de Revisión que habían incoado los peticionarios en sede administrativa. Recurso que nunca fue resuelto por autoridad competente del Congreso y, al que le resultaba aplicable, por ende, lo dispuesto en el artículo 100° del Decreto Supremo N° 02-94-JUS, que prevé que la vía administrativa se agota con la resolución expedida en segunda instancia, pero hay lugar a recurso de revisión ante una tercera instancia si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional, con la opción el interesado, de considerar denegado el recurso en el término de quince (15) días, sin que medie resolución, para interponer la demanda judicial correspondiente, o, esperar el pronunciamiento expreso de la Administración Pública.

23. Que en el trámite de la acción de amparo ante el Tribunal Constitucional, se presentaron irregularidades tales como haberse desconocido la vista de la causa del 22 de octubre de 1996, que se llevó a cabo con el pleno de los miembros del Tribunal Constitucional. Conforme a ley, 30 días después de la Vista de la Causa, se debió dictar la resolución final del proceso de Amparo sometido al Poder Judicial por los peticionarios, pero contrariamente se realizó otra vista a la causa, no solicitada por los peticionarios ni prevista por la ley, que se realizó con solo 4 de los 7 miembros del Tribunal, pues 3 de ellos habían sido previamente destituidos por haberse pronunciado por la inconstitucionalidad de la Ley que habilitaba una reelección del Presidente Fujimori por tercera oportunidad.

24. Por lo anterior, los peticionarios consideran que el Estado peruano infringió su deber de garantizar, a la luz de lo dispuesto en la Convención como en la Declaración, el derecho de los peticionarios a disponer de un recurso sencillo, adecuado y efectivo que los protegiera de la violación a sus derechos constitucionales de que fueron víctimas.

B. Posición del Estado

25. El Estado por su parte manifestó que el presente caso, está referido a un proceso de racionalización de servidores ejecutado por el Congreso de la República y que comprende dos partes claramente diferenciadas.

26. La primera parte referida a las disposiciones administrativas que fueron dictadas por una comisión especial (Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso) para llevar a cabo exámenes de evaluación y selección de personal, debidamente reglamentados en cuanto a su desarrollo.

27. La segunda parte, referida a las acciones legales que los trabajadores cesados que no aprobaron dichos exámenes iniciaron ante las autoridades judiciales, alegando infructuosamente una supuesta violación del Derecho al Trabajo. De ello se desprende que las resoluciones judiciales le dieron la razón al Congreso de la República, por cuanto todas las acciones desarrolladas respecto de los exámenes fueron estrictamente legales. Prueba de ello es que a todos los ex trabajadores se les reconocieron sus beneficios sociales y de los 1,117 que fueron cesados, sólo 234 iniciaron acciones legales, de los cuales 16 de ellos están laborando nuevamente en el Congreso gracias a un nuevo contrato de trabajo.

28. Con relación a otras medidas administrativas, indicó el Estado, que mediante Decreto Ley 25438 fue constituida la Comisión Administradora del Patrimonio del Poder Legislativo. La validez de esta norma no ha sido cuestionada por cuanto el sistema jurídico se aplica respecto de los decretos leyes la teoría jurídica de la continuidad, según la cual estas disposiciones, continúan teniendo validez con la restauración de un gobierno constitucional mientras no sean modificadas o derogadas. Además, la ley constitucional del 6 de enero de 1993, declaró expresamente la vigencia de los decretos leyes expedidos en el año 1992.

29. Los exámenes de evaluación que aplicó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso no constituyeron medidas adoptadas de manera discrecional ni acciones aisladas decididas por el Presidente de dicha Comisión, sino que configuraban la materialización de un proceso de racionalización administrativa de personal dispuesto por ley y dentro del marco de la reorganización de las instituciones públicas que se llevó a cabo como respuesta a una necesidad social para lograr una mayor efectividad en cuanto a su funcionamiento y servicio. En efecto, el artículo No. 1 del Decreto Ley 25438 facultaba a la mencionada comisión a adoptar medidas administrativas y acciones de personal que sean necesarias para su funcionamiento.

30. Así mismo, el Decreto Ley No. 25640 autorizó las medidas de racionalización y el Decreto Ley No. 25759 dispuso que se llevara a cabo un proceso de evaluación y selección de personal, mediante exámenes de calificación, señalando que quienes aprueben dichos exámenes ocuparán las plazas previstas en el Cuadro de Asignación de Personal del Congreso de la República, mientras que quienes desaprobaban el examen o no se sometían a él serían cesados. Estas disposiciones eran de conocimiento

público, de manera que los ex trabajadores sabían cuáles eran las reglas de este proceso de selección. La implementación, dirección y supervisión de los exámenes fueron ejecutados por miembros de la Comisión por disposición legal, cumpliendo con los plazos previstos.

31. Que el nombramiento de un nuevo presidente de la Comisión (señor Carlos Novoa Tello) por licencia del anterior (señor Wilfredo Mori Orzo) es un hecho irrelevante que no descalifica la validez, objetividad e idoneidad con que fue realizado el proceso de selección. Además, la publicación del nombramiento precisamente ratifica y confirma las acciones administrativas desarrolladas y el procedimiento de la evaluación, que también fue publicado y se llevó a cabo dentro del marco legal correspondiente tanto que no hubo cuestionamientos judiciales contra los exámenes, de manera que la publicación del nombramiento del nuevo presidente de la Comisión es una mera formalidad.

32. Que los peticionarios presentaron recursos impugnativos ante el Presidente del Congreso Constituyente Democrático contra las resoluciones No. 1303-A-92-CACL y No. 1303-B-92-CACL. Sin embargo, dichos recursos eran obviamente inocuos, debido a que el resultado de los exámenes y lo dispuesto en las referidas resoluciones no eran susceptibles de reclamación, de conformidad con lo dispuesto por la Resolución No. 1239-A-02-CACL, que regula el procedimiento de selección.

33. El Estado admitió, que las resoluciones que cesaron al personal no eran susceptibles de reclamación y no procedía contra ellas un recurso impugnativo de revisión, apelación o reconsideración por una cuestión de sistemática jurídica y no por un exceso de la ley; ni mucho menos por un acto abusivo, porque en el tercer párrafo del Artículo 1 del T.U.O. de la Ley de Procedimientos Administrativos se establece que: "En ningún caso se aplica a los procedimientos internos de la Administración Pública, destinados u organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios". Es decir, no procede interponer recursos impugnativos contra documentos que regulan los procesos y las actividades internas de una entidad pública, como es el caso de los resultados de un examen de selección.

34. Que la doble instancia administrativa es aplicable para aquellas peticiones de los administrados al Estado y que dan lugar a un procedimiento administrativo previamente establecido. En el presente caso esto no procedía, por lo que los peticionarios tuvieron dos opciones legales: interponer una demanda contencioso-administrativa o interponer una Acción de Amparo con las Resoluciones de cese.

35. Que los peticionarios han señalado que estaban impedidos de presentar Acción de Amparo por expresa prohibición del artículo 9 del Decreto Ley 25640, publicado el 24 de julio de 1992. Que el presente caso, tratándose de medidas de carácter administrativo referidas al proceso de racionalización del personal del Congreso de la República, lo cual incluye definitivamente los exámenes de evaluación y selección, cuyos resultados fueron normados por las Resoluciones N° 1303-A-92-CACL y N° 1303-B-92-CACL, que cesaron al personal descalificado, sí procedía presentar una Acción de Amparo, tal y como lo hicieron los peticionarios. Prueba de ello es el hecho que dicho recurso fue

declarado improcedente por haber caducado su derecho a accionar, y no por que no gozaran de dicho derecho.

36. Que con relación al agotamiento de la vía previa como supuesto requisito para interponer la acción de amparo, se debe señalar que en el artículo 28 de la Ley 23506 -sobre Habeas Corpus y Amparo - establece claramente que no es necesario el agotamiento de la vía previa cuando ésta no se encuentra regulada como en este caso, es decir, cuando no existe vía previa.

37. El Estado peruano señaló que el proceso de evaluación y selección de personal fue un acto administrativo legal que se generó y ejecutó en cumplimiento de los Decretos Leyes N° 25640 y N° 25759, sin afectar los derechos fundamentales de los trabajadores comprendidos en dicho proceso.

38. Que la acción de Amparo fue interpuesta extemporáneamente, al no haberse cumplido el plazo legal previsto en la Ley N° 23506, que establece que dicha acción debe interponerse en el plazo de 60 días contados desde el acaecimiento del hecho violatorio del derecho. Ello explica porqué el Poder Judicial denegó la pretensión procesal interpuesta.

39. En cuanto al proceso judicial, se indica que fue seguido de acuerdo a las normas del debido proceso legal, habiendo hecho uso, ambas partes, de los recursos y medios impugnativos establecidos en la ley para pretender hacer valer sus respectivas pretensiones jurídicas. Por consiguiente, ninguna de las partes puede invocar que se ha vulnerado el debido proceso o las garantías de la administración de justicia establecidas en la Constitución Política.

40. Que las sentencias judiciales han sido favorables al Congreso de la República. El Poder Judicial y el Tribunal Constitucional han establecido la improcedencia de la acción judicial interpuesta y, por consiguiente, no existiendo legalmente ninguna obligación para que el Congreso reponga a dichos ex trabajadores.

41. En consecuencia, concluye el Estado, que conforme a lo establecido en el artículo 47(b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el presente caso no se ha configurado violación alguna de los derechos fundamentales de los peticionarios, garantizados por la referida Convención, al haber sido seguido el procedimiento administrativo de cese de los mencionados señores como el proceso judicial con el que pretendieron impugnarlo, conforme a la ley y a las normas del debido proceso.

IV. ANÁLISIS

A. Competencia - Admisibilidad

42. La competencia de la Comisión para conocer de este caso junto con la admisibilidad, se encuentran establecidas en el Informe de Admisibilidad N° 52/00 que la CIDH aprobó el 10 de octubre de 2000, en el 107° período extraordinario de sesiones.

Dicho informe consideró presuntas violaciones a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores relacionados en el anexo respectivo y que presentaron las peticiones 11.830 y 12.038 ante la Comisión.

B. Hechos

43. De acuerdo a los fundamentos de facto alegados como a la documentación allegada por los peticionarios y por el Estado, la Comisión establece los siguientes hechos:

44. En el presente caso, la Comisión tiene en cuenta que los hechos relatados en la denuncia se produjeron en el contexto general de la fractura del orden institucional en el Perú desde el 5 de abril de 1992. Que el gobierno del presidente Alberto Fujimori, dispuso de una serie de medidas de facto, entre ellas la clausura del Congreso de la República y la intervención del poder judicial, que concentraron la atención de la CIDH

A raíz de la ruptura de la institucionalidad democrática en Perú, ocurrida el 5 de abril pasado, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió numerosas comunicaciones dando cuenta de diversas medidas de fuerza adoptadas y aplicadas por el nuevo Gobierno, entre las que deben citarse la ocupación y clausura del Palacio Legislativo y del Palacio de Justicia; el arresto domiciliario de los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso y de otros parlamentarios; el allanamiento de viviendas particulares, requisas y arresto de conocidos dirigentes políticos; y la detención de un periodista y de otros dirigentes políticos de oposición, quienes permanecieron privados de su libertad por varios días sin que se conociera su paradero. Asimismo, la Comisión fue informada sobre la clausura de dos órganos de información y del envío de personal militar a las instalaciones de diarios, revistas, estaciones de radio y televisoras. El martes 7 de abril se informó que tropas combinadas del Ejército y la Policía Nacional habían ocupado las instalaciones del Centro Penal "Miguel Castro Castro" del que había sido retirado todo el personal civil del Instituto Nacional Penitenciario, generándose un clima de gran tensión, dada la experiencia vivida en el pasado reciente que desembocó en gravísimas violaciones a los derechos humanos. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión procedió a dar trámite a las comunicaciones recibidas, remitiéndolas al Gobierno. También realizó otras gestiones que son propias de estas situaciones.²

45. Como consecuencia de lo anterior, el Presidente Alberto Fujimori Fujimori, mediante el Decreto Ley 25418 de 6 de abril de 1992, profirió la ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, instituyó transitoriamente el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, que en otras medidas dispuso la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura del poder orgánico del Poder Legislativo.³

² Comisión IDH, Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú. Marzo 12 de 1993. Párrafo 42.

³ Desde el 5 de abril de 1992 el Gobierno ha introducido un conjunto de significativos cambios jurídicos que han tenido como consecuencia modificar sustancialmente las instituciones previstas en la Constitución Nacional, habiendo suspendido los artículos de la Carta Magna que no sean compatibles con los objetivos de Gobierno. Tal situación ha sido instituida a través del Decreto Ley 25418, denominado Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, cuyo artículo 2 establece los objetivos del Gobierno y las metas que se propone alcanzar. El artículo 4 dispone la disolución del Congreso y el artículo 5 establece el ejercicio de las funciones del Poder Legislativo a través de decretos leyes. El artículo 6, especialmente relevante para las labores de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "ratifica y respeta los Tratados, Convenciones, Pactos, Acuerdos, Contratos y demás compromisos internacionales vigentes, suscritos por el Estado peruano". CIDH. Informe sobre la situación de derechos humanos Perú Marzo 12 de 1993, párrafo 52.

46. Que el Decreto Ley 24538 de 16 de abril de 1992, constituyó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República y le encargó la adopción de medidas administrativas y personal que fueran necesarias. Funciones que fueron reiteradas en el Decreto Ley 25477 de 6 de mayo de 1992.⁴

47. Que por medio del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992, se estableció la ejecución del proceso de racionalización del personal del Congreso de la República, que comprendía una serie de incentivos por renuncia voluntaria del trabajador, la reubicación de plaza en el sector oficial a quien no optó por la renuncia voluntaria o el cese por excedencia del funcionario. También, determinó,

"No procede la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del presente Decreto Ley".⁵

48. Asimismo, el Decreto Ley 26759 de 1 de octubre de 1992, dispuso que el proceso de racionalización concluiría el 6 de noviembre de 1992. Asignó a la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, la realización de un proceso de evaluación y selección de personal mediante exámenes de calificación, en los cuales los funcionarios que no alcanzaran los puntajes requeridos o que no se presentaran al concurso, serían cesados por causal de reorganización. A su vez, derogó el artículo 4 del decreto 25640.⁶

49. Que en desarrollo de tales dispositivos, mediante la Resolución de 13 de octubre de 1992, No. 1239-A-92-CACL, del Presidente de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas,⁷ se aprobó el nuevo cuadro de asignaciones de personal, los requisitos, las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República y dentro de la misma se dispuso

"Artículo 27. La Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen".

50. También se ha establecido que los exámenes de evaluación a los funcionarios del Congreso, fueron realizados el día 18 de octubre de 1992, pero luego se

⁴ Decreto Ley 24538. Artículo 1 y Decreto Ley No 25477 Artículo 4.

⁵ Decreto Ley No. 25640. Artículo 9.

⁶ Decreto Ley 25679. El artículo 4 del Decreto Ley 25640 que fue derogado por este dispositivo legal preveía: "Vencido el plazo señalado en el Artículo 2 del presente Decreto Ley, el personal que no hubiere solicitado su retiro voluntario y que sea declarado excedente, será puesto a disposición del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- para su reubicación entre las entidades públicas que tengan necesidad de personal. Transcurrido el plazo de 45 días naturales de haber sido puesto a disposición del -INAP-, el personal no reubicado cesará en la carrera administrativa y sólo percibirá la compensación por el tiempo de servicio y demás beneficios que le corresponda de acuerdo a la ley."

⁷ El Decreto Ley 25477, artículo 1, también dispuso la creación con carácter transitorio de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas, cuyo titular sería el presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso.

volvió a convocar otra prueba para el 24 y 25 de octubre de 1992, por denuncias de corrupción en el inicial proceso de evaluación.

51. En igual forma, se ha determinado que el señor Wilfredo Mori Orzo, Presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, había solicitado licencia desde el 22 de octubre de 1992⁸ y fue remplazado por el señor Carlos Novoa Tello a partir de esta fecha, mediante Resolución Suprema emitida el 5 de noviembre de 1992.⁹

52. Que mediante Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992 del Presidente de la Comisión Administradora del Congreso de la República y publicadas el 31 de diciembre de 1992, fueron cesados 1.117 trabajadores y funcionarios del Congreso de la República, que decidieron no inscribirse en el concurso de mérito convocado, o porque habiéndose inscrito no concurren a las pruebas o no obtuvieron resultados satisfactorios¹⁰, entre ellos, los 257 trabajadores que hacen parte de las denuncias 11.830 y 12.038 acumuladas en este caso.¹¹

53. Asimismo que los trabajadores que fueron desvinculados, durante los años de 1993 y 1994 presentaron diferentes recursos ante las directivas del Congreso de la República, que fueron decididos en su contra en diversas instancias, hasta que finalmente se emitió la Resolución No. 840-94-CCD/G.RRHH, de 26 de septiembre de 1994, notificada el 9 de diciembre de 1994, que declaró inadmisibles los recursos y puso fin a la vía administrativa.¹²

54. Los peticionarios presentaron entonces demanda de acción de amparo, que correspondió al Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, que mediante sentencia de 26 de junio de 1995, declaró fundada la demanda, inaplicable las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, para los demandantes y ordenó se les repusiera en los cargos que ocupaban al momento de la afectación del derecho.¹³

55. Recurrida la sentencia por el procurador del Estado, la Corte Superior de Lima en su Quinta Sala Civil, profirió sentencia el 21 de febrero de 1997, con la cual

⁸ Resolución Suprema No. 498-92-PCM de 22 de octubre de 1992.

⁹ Resolución Suprema No. 532-92-PCM de 5 de noviembre de 1992.

¹⁰ Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas en el diario El Peruano el 31 de diciembre de 1992.

¹¹ CIDH. Anexo Informe Admisibilidad No. 52/00. Caso 11.830 y 12.038. Trabajadores Cesados de Congreso de la República. Perú.

¹² Tribunal Constitucional. Expediente No. 338-96-AA/TC. Sentencia de Acción de Amparo de 24 de noviembre de 1997.

¹³ Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima. Sentencia de 27 de junio 1995.

reformó la sentencia apelada, para declarar improcedente la acción de amparo presentada por las presuntas víctimas.¹⁴

56. La señora Rosa Murillo de Díaz y otros extrabajadores del Congreso de la República, presentaron recurso de casación a tal decisión, recurso que fue resuelto por el Tribunal Constitucional mediante sentencia de 24 de noviembre de 1997, que confirmó la decisión de la Corte Superior de Lima, declarando improcedente la acción de amparo intentada por los demandantes.¹⁵

C. Consideraciones de Derecho

57. La Convención Americana establece lo siguiente:

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a *cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes*¹⁶, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley, o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

(...)

Artículo 8. Garantías Judiciales

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

58. Los Estados partes de la Convención, se han comprometido a suministrar recursos sencillos y rápidos de carácter judicial, por tribunales competentes e independientes para que las personas demanden el restablecimiento de sus derechos, cuando consideren que han sido violados por los agentes u órganos del Estado. Recursos judiciales o medios procesales que sean efectivos y que en combinación con las reglas del debido proceso, garanticen el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención, la Constitución o la legislación interna de los Estados, a quienes se encuentren bajo su jurisdicción.¹⁷

¹⁴ Corte Superior de Justicia de Lima. Quinta Sala Civil. Sentencia de 21 de febrero de 1996.

¹⁵ Tribunal Constitucional. Expediente No. 338-96-AA/TC. Sentencia de Acción de Amparo de 24 de noviembre de 1997.

¹⁶ Cursillas agregadas.

¹⁷ Corte I.D.H., Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párrs. 23-24.

59. La posibilidad de un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes e independientes de que trata el artículo 25 de la Convención, es una garantía judicial fundamental consustancial a un Estado de Derecho, en el que las ramas del poder público funcionen armónica e independientemente. Esta garantía judicial es "...uno de los pilares básicos no sólo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática (en el sentido de la Convención)".¹⁸

60. Uno de estos recursos es la acción de amparo, procedimiento sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales de la persona.¹⁹ En el Perú el amparo está concebido junto al *habeas corpus*, como acciones de garantías constitucionales²⁰ destinados a "...reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional".²¹

61. Para la CIDH, el Estado peruano al suprimir la posibilidad de revisión y control del acto administrativo que generó la presunta violación alegada por los peticionarios, por medio del Decreto Ley No. 25640, artículo 9 y la Resolución 1239 A-92-CACL, artículo 27, vulneró el artículo 25 de la Convención, al sustraer un acto administrativo al control por vía primero gubernativa y luego por la acción de garantía constitucional. No pueden existir actos del Estado, leyes, decretos, resoluciones, directrices, etc., que estén ausentes de control por vía administrativa o por vía judicial, entendiendo además que en la última, el control de los tribunales no debe de ser meramente formal.²²

62. En un caso ocurrido en el Perú en la misma época, durante la adopción de similares medidas por el nuevo gobierno del presidente Alberto Fujimori Fujimori, el gobierno dispuso la remoción de trece vocales de la Corte Suprema de Justicia y declaró que no procedía la acción de amparo dirigida a impugnar los efectos de la aplicación del Decreto de Remoción.

63. Presentada la denuncia ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la CIDH consideró que el único recurso sencillo y rápido que tenía la víctima para impugnar los efectos del Decreto de Remoción era el Recurso de Amparo. Concluyó a su vez, que la eliminación de la posibilidad de ejercer esta acción, por la

¹⁸ Corte IDH. Caso Juan Sánchez, Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 121. Caso "Cinco Pensionistas", Sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 126. Caso Cantos, Sentencia de 28 de noviembre de 2002, párr. 52; Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, Sentencia de 31 de agosto de 2001, párr. 112; y Caso Bámaca Velásquez, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, 5, párr. 191.

¹⁹ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional, 2 de julio de 1999, párr. 91. Corte I.D.H., El Habeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A No 8, párrs. 32.

²⁰ Constitución Política. Artículo 200.

²¹ Ley 23.506. Artículo 1.

²² Corte IDH. Caso Juan Sánchez, Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 121. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, Sentencia de 31 de agosto de 2001, párr. 112; y Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 135.

omisión de pronunciamiento sobre el mérito del asunto planteado, constituyó una violación, por parte del Estado peruano, al derecho consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana.²³

64. En este caso, no obstante la prohibición, contraria a la Convención, de los dispositivos legales analizados, los trabajadores del Congreso que consideraron afectados sus derechos laborales con las resoluciones de la Comisión Administradora del Congreso de la República, una vez agotada la vía administrativa ante el mismo organismo, presentaron acción de amparo que correspondió al Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, quien emprendió el estudio de la demanda para concluir que el funcionario que había suscrito tales resoluciones, no tenía autoridad para ello a causa de alguna irregularidad en la publicación del acto administrativo por el cual se le designó en dicho cargo. El juzgado de instancia abordó el análisis del problema, con la valoración de la legalidad del acto administrativo que designó al presidente de la Comisión encargada de la ejecución del proceso de evaluación a los funcionarios del Congreso, norma que por su naturaleza era susceptible de control judicial.

65. Como la decisión fue contraria al Estado, el Procurador la impugnó y correspondió entonces a la Corte Superior de Lima, tribunal que se pronunció revocando la decisión del *a quo* sobre la procedencia de la acción de amparo sin analizar el fondo del reclamo. La referida sentencia con los mismos fundamentos, fue confirmada entonces por el Tribunal Constitucional, que es la autoridad que conoce en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de amparo.²⁴

66. La decisión del Tribunal Constitucional se soportó en dos argumentos. El primero, que las pruebas de evaluación no eran susceptibles de reclamo alguno, y no estando la vía previa regulada, era innecesario acudir a ella. En consecuencia, el plazo para el ejercicio de la acción de amparo, sesenta días luego de la vulneración alegada, -las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992- estaba vencido. El Tribunal Constitucional no consideró necesario analizar el argumento sostenido por los peticionarios y compartido por esta Comisión, que dicha prohibición de revisión era contraria a la Convención. El segundo argumento, explicado por el Tribunal Constitucional, se fundó en que por la nueva Constitución Política promulgada el 29 de diciembre de 1993, la cual modificó la estructura del Congreso, la situación de amparo que se demandaba, se tornaba irreparable por haber desaparecido dicho Congreso.

67. En un Estado de Derecho, a la judicatura le corresponde garantizar la realización de los derechos a través de un recurso eficaz con observancia del debido proceso, que en el presente caso es la garantía constitucional del amparo además, por tratarse de un recurso sencillo y rápido para proteger el derecho al trabajo de los peticionarios que alegaban lesionado, *supra* 60.

²³ Comisión IDH. Informe 48/00. Perú. Abril 13 de 1999. Caso Walter Humberto Vásquez, párrafo 91.

²⁴ Constitución Política. Artículo 202.2.

68. Con la consagración formal la acción de amparo en la legislación interna, el libre acceso a la jurisdicción que pudiera interpretarse tuvieron los trabajadores del Congreso en este caso y el desarrollo del recurso judicial ante los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional en la forma expuesta, no es suficiente para dar por cumplida la garantía judicial que impone al Estado el artículo 25 de la Convención Americana. Las meras formalidades de un proceso, no significa la efectividad del recurso,²⁵ pues éste se encuentra concebido como un medio para lograr la protección judicial efectiva de los derechos humanos que requiere un resultado.

69. Los trabajadores del Congreso, tenían el derecho que las autoridades judiciales, incluida la máxima instancia en el país, el Tribunal Constitucional, revisara los méritos de su demanda y fuera al fondo del asunto para obtener una decisión que aceptara sus argumentos y los repusiera en sus derechos o que por el contrario, desestimara sus reclamos.

70. La CIDH, en 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 ha de ser formal, pues debe ir al fondo de los hechos, verificar si estos 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 ser ineficaz, al no amparar al sujeto de la violación ni proveerle de la reparación adecuada.²⁶ La Comisión reitera dicha doctrina y por ende concluye que los trabajadores del Congreso despedidos, carecían de un recurso efectivo.

71. La Comisión considera en igual forma, que en aplicación de las garantías judiciales, extendidas a determinar obligaciones del orden laboral que protege el artículo 8(1) de la Convención Americana, es un aspecto esencial que se examine, o se reexamine, la legalidad de toda decisión que le imponga a una persona un gravamen irreparable o cuando ese gravamen afecte los derechos o libertades fundamentales.²⁷

72. La Corte Interamericana, en igual forma ha valorado el alcance de dicha garantía

En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los

²⁵ Caso del Tribunal Constitucional, 2 de julio de 1999, párr. 90; Caso Bámaca Velásquez, *supra* nota 47, párr. 191; y Caso Cesti Hurtado. Sentencia de 29 de septiembre de 1999. Serie C No. 56, párr. 125.

²⁶ Comisión IDH. Informe 30/97. Argentina. Septiembre 30 de 1997. Caso Gustavo Carranza, párrafo 73-75.

²⁷ Comisión IDH. Informe 119/99. Perú. Octubre 6 de 1999. Caso Susana Higuchi Miyagawa, párrafo 54.

administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.²⁸

73. En el presente caso, la trascendencia de la resolución que negaba la revisión de los exámenes en vía administrativa, significó a la postre el argumento formal para la exclusión de las víctimas a la protección judicial que invocaban, al erigirse como requisito reglamentario de procedibilidad de una acción de garantía constitucional. Una interpretación admitida en tal sentido por los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, permitiría suprimir el goce del derecho a la protección y garantías judiciales de los peticionarios en contradicción a lo dispuesto por el artículo 29(a) de la Convención Americana.

74. En un caso contra Argentina ante la CIDH, la víctima alegó el rechazo de su demanda contencioso-administrativa -en virtud de la falta de agotamiento de la vía administrativa-, la Comisión entonces consideró que si bien es cierto que los Estados, establecen requisitos para la admisibilidad de los recursos en el orden interno, la falta de claridad y determinación de estos, también puede constituir una violación a la protección judicial demandada, cuando se pretende con ello cerrar el acceso a la jurisdicción.²⁹

75. La decisión final del Tribunal Constitucional, al condicionar la procedibilidad de la misma a los alcances de una resolución administrativa por demás violatoria de la Convención Americana y al omitir pronunciamiento de mérito de acuerdo a lo alegado y probado por las partes; sustrajo a los Trabajadores del Congreso de la posibilidad de la garantía judicial, recurso necesario para verificar la realización de unos derechos protegidos por la Convención Americana, la Constitución y la ley del mismo Estado. Tal violación permanece en el tiempo para un número importante de personas, que hasta el día de hoy no han tenido respuesta de fondo a sus reclamos, en cualquier sentido, resultado que no corresponde a la Comisión definir.

76. El planteamiento de la decisión del Tribunal Constitucional, en una forma u otra, ha cerrado a los trabajadores del Congreso cualquier posibilidad de control o revisión judicial a sus reclamos. Por una parte, el Tribunal determinó que los hechos que generaron la situación de los demandantes se hacían irreparables con el advenimiento de la nueva Constitución Política, por lo tanto no era procedente la acción constitucional.

77. Por otra, la vía de un proceso ordinario para revisar su caso, estaría en igual forma fuera de término para acudir al proceso contencioso administrativo,³⁰ quedando entonces los trabajadores del Congreso sin ninguna protección por una decisión arbitraria.

78. Para la CIDH, la situación a la que se han visto expuesto los trabajadores del Congreso, no son hechos aislados o que obedeciera a una intención del Estado de

²⁸ Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros, Sentencia de 2 de febrero de 2001, párr. 126.

²⁹ Comisión IDH. Informe 105/99. Argentina. Septiembre 29 de 1999. Caso Narciso Palacios, párrafo 58.

³⁰ Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo. Artículos 17 y 18.

reorganizar una de sus instituciones. El gobierno del Presidente Alberto Fujimori Fujimori, generó todo un cuadro de inestabilidad jurídica e institucional con leyes y decretos que pretendían de tajo modificar la estructura del Estado para facilitar la instauración del nuevo régimen con ausencia de controles. La consecuencia de tales acciones, fue la desnaturalización del Estado de Derecho y la limitación a la protección de los derechos humanos de las personas, que demandaron infructuosamente su restablecimiento al poder judicial, que vio menguada su función como contralor de la constitucionalidad de los actos de los otros poderes del Estado.³¹

79. Para la Comisión lo descrito, configura violación a los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana por parte del Estado peruano en contra de los 257 peticionarios que hacen parte del presente caso.

Violación del artículo 2 de la Convención Americana: Obligación del Estado de adoptar disposiciones de derecho interno

80. El artículo 2 de la Convención Americana establece lo siguiente:

... si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

81. La Corte Interamericana ha señalado, respecto a dicho artículo, que

...[e]n el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas. Esta norma aparece como válida universalmente y ha sido calificada por la jurisprudencia como un principio evidente ("*principe allant de soi*"; *Echange des populations grecques et turques*, avis consultatif, 1925, C.P.J.I., serie B, N° 10, p. 20). En este orden de ideas, la Convención Americana establece la obligación de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados.

82. También ha establecido la Corte Interamericana que

...[e]l deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.

³¹ La eliminación de la independencia de los poderes ha traído como consecuencia un debilitamiento de los recursos instaurados para proteger y garantizar el ejercicio de los derechos de las personas, situación agudizada a través de la adopción de decretos leyes cuyas disposiciones dejan en situación en extremo precaria el ejercicio de los derechos humanos. Resultado de ello es un estado de incertidumbre e inseguridad creciente en importantes sectores de la población peruana. La Comisión considera que a través de este proceso se están creando las condiciones institucionales y legales que sirvan de justificación a la arbitrariedad. Comisión IDH. Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú. Marzo 12 de 1993. Párrafo 85.

Son muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional y, específicamente, la Convención. En este último caso, puede hacerlo, por ejemplo, omitiendo dictar las normas a que está obligado por el artículo 2. También, por supuesto, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención.

83. En el caso Baena Ricardo y otros, la Honorable Corte señaló igualmente que

los Estados Partes en la Convención Americana no pueden dictar medidas legislativas o de cualquier otra naturaleza que violen los derechos y libertades en ella reconocidos porque ello contraviene además de las normas convencionales que consagran los respectivos derechos, el artículo 2 de la Convención.

84. En el presente caso, el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, impidieron a los trabajadores del Congreso de la República, disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en los artículos 25 y 8 de la Convención Americana, lo que configura para la CIDH, un incumplimiento al artículo 2 del mismo instrumento, tal como se ha establecido en el presente informe.

La obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos individuales

85. El artículo 1(1) de la Convención Americana señala:

De Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

86. Con base en el análisis anterior se demuestra que el Estado peruano no cumplió con la obligación de respetar los derechos de las personas dentro de su jurisdicción, obligación contemplada en el artículo 1(1) de la Convención, al haber violado los derechos garantizados en los artículos 25(1) y 8(1) de dicho instrumento.

87. Como lo dijo la Corte, "Conforme al artículo 1(1) es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo".³²

88. La segunda obligación prevista en el artículo 1(1) es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención. La Comisión concluye que al violar en perjuicio de las víctimas el derecho a una tutela judicial efectiva,

³² Corte I.D.H. *Caso Velázquez Rodríguez*, Sentencia de Julio 29 de 1988, Serie C No. 4, pág. 169.

el Estado peruano incumplió la obligación de garantizar el ejercicio libre y pleno de los derechos a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

V. CONCLUSIONES

89. Con fundamento en el análisis precedente, la Comisión concluye que el Estado peruano es responsable de la violación al derecho a la protección judicial del artículo 25(1), al derecho a las garantías judiciales del artículo 8(1) y al deber de adoptar disposiciones del derecho interno del artículo 2 de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 Trabajadores del Congreso, relacionados en el anexo a este informe. Lo anterior constituyó además, violación por el Estado peruano a la obligación que le impone el artículo 1(1) de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención.

VI. RECOMENDACIONES

90. De acuerdo al análisis y las conclusiones del presente informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomienda al Estado peruano:

a. Garantizar a los trabajadores del Congreso identificados y enlistados en el anexo a este informe, el recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas sobre la desvinculación de que fueron objeto por las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992 de la Comisión Administradora del Congreso de la República, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Tal recurso debe estar rodeado de las garantías judiciales y debe conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas.

b. Modificar el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana.

VII. NOTIFICACIÓN

91. La Comisión acuerda transmitir este informe al Estado peruano y otorgarle un plazo de dos meses para dar cumplimiento a la recomendación formulada. Dicho plazo se contará a partir de la fecha de transmisión del presente informe al Estado, el cual no estará facultado para publicarlo. Igualmente la Comisión acuerda notificar a los peticionarios de la adopción de un informe bajo el artículo 50 de la Convención.

CASOS 11.830 y 12.038
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
PERÚ

1. Aguado Alfaro, José	48. Chávez García, Bladimir	95. González Panuera, Luis
2. Aguilar Rojas, Felix	49. Cherrez Córdova, Rosa	96. González Sánchez, Anabel Iris
3. Aguilar Rojas, Gisela	50. Chino Villegas, Wilfredo	97. Grández Alvarado César
4. Albornoz Alva, Luis Rodolfo	51. Chipana Quispe, Tiburcio	98. Guevara Gallo, Rodolfo
5. Alcántara Ramos, Juana	52. Chipana Rodríguez, Luis	99. Guzmán Rebatta, Juan
6. Aliaga Lama, Luis	53. Cisneros Urbina, Esther	100. Hayashi Bejarano, Folgges Luis
7. Alvarado Achicahuala, Juan	54. Clerque González, José	101. Hernández Fernández, Ricardo
8. Alvarado Galván, Eriberto Rodolfo	55. Cobeñas Pariamache, Felix	102. Herrera Madueño, Caro
9. Alvarado Suárez, Mónica Lourdes	56. Colán Villegas, Laura	103. Herrera Rojas, Lucas
10. Alvarez Gutiérrez, Marleni	57. Condezo Espinoza, Antonio	104. Herrera Valdez, Reynaldo
11. Ampuero Ampuero, Victor	58. Córdova Melgarejo, Antonia Elizabeth	105. Hija Cerpa, Andrés
12. Angeles Ponte, Nancy Violeta	59. Cornelio Dávila, Hipólito	106. Hinojosa Silva, Jesús
13. Araca Sosa, José Raúl	60. Cornelio Figueroa, Daysi	107. Hinostraza Toro, Tito
14. Arcos Díaz, Cecilia	61. Coronado Peña, José Raúl	108. Huamán Cárdenas, Juan
15. Arévalo Torres, Rosa	62. Cuadros Livelli, Manuel	109. Huamán Trinidad, Wilfredo Emilio
16. Arias Infantes, Guillermo	63. Cubas Vásquez, Lupo	110. Huamantumba Vásquez, Mery
17. Arnez Macedo, Daniel	64. De la Cruz Paredes, Marcial	111. Huaraca Vargas, Olimpio
18. Atauje Montes, Máximo	65. De la Cruz Paredes, Walter	112. Huaranga Soto, María
19. Ayala Palomino, Herlinda	66. Del Aguila Chamaya, Dully	113. Hurtado Gutiérrez, Miguel
20. Ballarta Rueda, Alfredo	67. Del Castillo Meza, Victor	114. Ibáñez Ortiz, Sara
21. Barba Ureña, Telmo Jaime	68. Delgado Gómez, Juan Francisco	115. Ibarra Nato, Susana
22. Barbarán Quispe, Jaime	69. Delgado Suárez, Raquel	116. Inga Coronado, María
23. Bautista Apolaya, Max	70. Dergán Alcántara, Gloria	117. Infantes Vásquez, María
24. Begazo Salazar, Zoila Luz	71. Dextre Cano, Edgar	118. Jaimes Cano, Marco Antonio
25. Belleza Cabanillas, Inés	72. Dextre Ordóñez, Edison	119. Kitano la Torre, Elsi Judith
26. Bellido Orihuela, Augusto	73. Díaz Campos, Flavio	120. La Cruz Crespo, Carlos
27. Beltrán Aguilar, Leoncio	74. Díaz Céspedes, Nina	121. Loayza Arcos, Lucy
28. Bereche Riojas, Lidia	75. Díaz López, Orlando	122. Lozano Muñoz, Julio
29. Bracamonte Chiringano, Juana	76. Echevarría Flores, Gumercinda	123. Luna Aragón, Elizabeth
30. Bravo Sarco, César Augusto	77. Echevarría Suárez, Ruth Cecilia	124. Magallan Galoc, Jakeline
31. Burga Cardozo, Vilma	78. Elera Molero, Luis	125. Malpartida Gutierrez, Héctor
32. Cabanillas Toro, Guadalupe	79. Erquiñigo Ramón, Santiago	126. Marchena Alva, Jorge
33. Cabrera Enríquez, Alfredo	80. Espinoza Fernández, Félix	127. Margarito Silva, Manuel
34. Cajusol Bances, Juan	81. Eugenio Centeno, Virginia	128. Marrugarra Neyra, Luis
35. Callirgos Tarazona, Ricardo	82. Fernández Sare, Adolfo	129. Medina Ramírez, Sergio Alejandro
36. Camargo Matensio, Henry	83. Ferradas Nuñez, Pablo Jorge	130. Meléndez Saavedra, Inés
37. Campos Alarcón, Dana	84. Flores Guillén, Lilia Carolina	131. Menacho Salas, Aquilino
38. Cánepa Campos, Rosa	85. Flores Salinas, Javier	132. Mendoza Michuy, Manuel
39. Cárdenas Pinto, Herver Victor	86. Gallegos Ramírez, Luz	133. Molina Ugarte, Noemi
40. Carranza Rodríguez, Manuel	87. Galvez Saldaña, Nélica	134. Montalván Alvarado, César
41. Carrillo Quiñones, Elizabeth	88. Ganoza Rivera, Jorge	135. Montes Pacora, Hugo
42. Castro Salvatierra, Teodoro	89. García Huallpa, Ana María	136. Montes Yacsahuache, Hugo
43. Ccapali Atoccsa, Irene	90. García Vergara, Segundo	137. Montoya Luna, Jaime Jhonny
44. Ccapali Atoccsa, Zenón	91. Gimeno Aleman, Cecilia Victoria	138. Moreno González, Margarita
45. Chala, Sergio Antonio	92. González Castillo, Ricardo	139. Mujica Esquivel, Liz
46. Changanaqui Chávez, José	93. González Figueroa, Máximo	140. Muñoz Jesús, Berilda
47. Chara Pacheco, Luisa	94. González Guillén, Gustavo	141. Murillo de Díaz, Rosa Isabel

1. Navarro Sánchez, Jorge	188. Rivera Martínez, Nelly	234. Urrunaga Linares, Víctor Manuel
2. Navarro, Delano Marcelo	189. Rodas Romero, Julio	235. Valdez Rivera, Angela
3. Nizama Zelaya, Víctor	190. Rodríguez Briones, Johel	236. Valdez Tellez, Hilda
4. Núñez Centeno, Víctor	191. Rodríguez Campos, Rommy Cecilia	237. Valeriano Sebastián, Bonifacio Ramón
5. Núñez Morales, Carmen	192. Rodríguez Espada, Eugenio	238. Varias Trabanco, Freddy
6. Ordoñez Quispe, Marco Antonio	193. Rodríguez García, Elisa	239. Vásquez Leguía, Oscar
7. Ore León, Jorge	194. Rodríguez Reaño, Vicente Waldo	240. Vásquez Quesada, Juan
8. Orrillo-Vásquez Torres, Flavia	195. Rojas Cortez, Víctor	241. Vásquez Quiñones, Soledad
9. Ortega Martell, Carlos	196. Rojas Figueroa, Luis	242. Vásquez Sánchez, Fidel
10. Owada Amado, Oscar	197. Rojas Vega, Irma	243. Vega Díez, Ivan Alex
11. Pacheco Munayco, Jorge	198. Roman Toro, Isafas	244. Velásquez Machuca, Edgard
12. Paitán Mauricio, Catalina	199. Romero Chang, María	245. Vereau Palma, Cita
13. Pajares Godoy, Moises	200. Saavedra Ambrosio, José	246. Vera Vitorino, Elizabeth
14. Paredes Cubas, Rosa	201. Saavedra Mego, Violeta	247. Vidal Vidal, Eva
15. Paredes Cubas, Walter Roberto	202. Saavedra Vega, Armando	248. Villar Contreras, José
16. Páucar Dávila, Rebeca	203. Salas Sobrino, Frida	249. Villareal Rodríguez, Hermelinda
17. Pedreschi de Berróspi, Graciela	204. Salazar Caycho, Eduardo	250. Villegas Guerra, Wilburt
18. Peredo Cavassa, Alicia	205. Salazar Venegas, María	251. Vizcarra Zorrilla, Neyda
19. Peredo Cavassa, Mario	206. Salcedo Olivares, Liduvina	252. Zapata Zapata, Rosario
20. Pérez Guevara, César	207. Sánchez Alarcón, Reyna	253. Zapata Espinoza, Elsa Silvia
21. Pérez Polo, Rosalía	208. Sánchez Campos, Luz	254. Zavaleta Saavedra, Carmen
22. Pereyra Salazar, Walter	209. Sánchez Candía, Raúl	255. Zegarra Castro, David Orlando
23. Pichilingue Romero, Teresa	210. Sánchez Lozano, Juan Carlos	256. Zegarra Zevallos, Segundo
24. Pilco Guerra, Luisa	211. Santibañez Velásquez, Oscar	257. Zumaeta Flores, Ivan
25. Pizarro Sanchez, Consuelo	212. Santisteban, Urmeneta, Ronald	
26. Pohl Luna, Amelia Rosario	213. Sarnaqué Vargas, César	
27. Polo Castañeda, Agustín Miguel Arturo	214. Silva Baca, Elieberto	
28. Purizaca Arámbulo, José	215. Silva Baca, Víctor	
29. Quineche Díaz, Marfa Elena	216. Silva Delgado, Iván	
30. Quiñones Atalaya, Lira	217. Sipán Guerra, Javier	
31. Quiñones Díaz, Manuel	218. Solís Martell, Clemencia	
32. Quiñones Seminario, Pedro	219. Solís Retuerto, Wilder	
33. Ramírez Cadenas, Jacinta	220. Solís Roca, Eleuterio	
34. Ramírez Granados, Margarita	221. Soria Cañas, Edith	
35. Ramírez Rodríguez, Mónica Emperatriz	222. Sosa Alvarez, Carmen	
36. Ramos de la Cruz, Elmi	223. Soto Santana, Giovanna Elset	
37. Ravello Velásquez, John	224. Soto Santana, Walter	
38. Retuerto Aranda, Rómulo	225. Sotomayor Vargas, Rubén Javier	
39. Revelo Infante, Ronald Luciano	226. Talledo Añazco, Luz Angélica	
40. Reyes Caballero, Rubén	227. Torres Hoyo, Lety	
41. Ribotte Rodríguez, Roberto	228. Torres Martínez, Juan	
42. Rigaid Arevalo, Julio Antonio	229. Torres Prieto, Rolando Alfonso	
43. Rivas Cappelletti, Carlos	230. Uchuya Chacaltana, Leoncio	
44. Rivas Chara, Jorge Martín	231. Ugarte Pierrend, Juana	
45. Rivera Delgado, Bertha	232. Unzueta Medina, Carlos	
46. Rivera Loayza, Carmen	233. Urquiza Alcántara, Ronald	

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la Ciudad de Washington, D.C., a los 19 días del mes de octubre de 2004. (Firmado): José Zalaquett, Presidente; Clare K. Roberts, Primer Vicepresidente; Evelio Fernández Arévalos, Paulo Sérgio Pinheiro y Florentín Meléndez, Comisionados.

Quien suscribe, Ariel E. Dulitzky, a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de su Reglamento, certifica que la presente es copia fiel del original del informe aprobado por la CIDH, que se encuentra depositado en los archivos de su Secretaría Ejecutiva.



Ariel E. Dulitzky
A cargo de la Secretaría Ejecutiva

Demanda de la Comisión Interamericana De Derechos
Humanos ante la Corte Interamericana de Derechos
Humanos en el caso 11.830: Trabajadores Cesados del
Congreso contra el Estado de Perú

04 de febrero de 2005



000005

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

**Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos
en el caso 11.830:**

*Trabajadores Cesados del Congreso
contra el Estado de Perú*

DELEGADOS:

JOSÉ ZALAQUETT (COMISIONADO)
SANTIAGO A. CANTON (SECRETARIO EJECUTIVO)

ASESORES LEGALES:

LILLY CHING (ABOGADA)
PEDRO DÍAZ (ABOGADO)
ARIEL DULITZKY (ABOGADO)
VÍCTOR MADRIGAL (ABOGADO)

4 de febrero de 2005
Washington, D.C.
1889 F Street, N.W.
20006

I.	INTRODUCCIÓN.....	3
II.	OBJETO DE LA DEMANDA.....	9
III.	REPRESENTACIÓN.....	10
IV.	JURISDICCIÓN DE LA CORTE.....	10
V.	TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA.....	11
VI.	FUNDAMENTOS DE HECHO.....	14
VII.	FUNDAMENTOS DE DERECHO.....	22
A.	Derecho a la a la Protección Judicial (artículo 25(1)) y a las Garantías Judiciales y (artículo 8(1)).....	22
B.	Incumplimiento por parte del Estado con las obligaciones establecidas en los artículos 1(1) y 2 de la Convención Americana (Obligación de respetar los derechos y deber de adoptar disposiciones de derecho interno).....	28
VIII.	REPARACIONES Y COSTAS.....	30
A.	Obligación de reparar.....	31
B.	Medidas de reparación.....	33
b.1	Medidas de compensación.....	34
b.1.i	Daños materiales.....	34
b.1.ii	Daños inmateriales.....	35
b.2	Medidas de satisfacción y garantías de no repetición.....	36
C.	Los beneficiarios.....	38
D.	Costas y gastos.....	38
IX.	CONCLUSIONES.....	39
X.	PETITORIO.....	39
XI.	RESPALDO PROBATORIO.....	40
A.	Prueba documental.....	40
B.	Prueba pericial.....	43
XII.	DATOS DE LOS DENUNCIANTES ORIGINALES Y DE LAS VÍCTIMAS.....	43

**DEMANDA DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
CONTRA EL ESTADO DE PERÚ**

000007

CASO 11.830

Trabajadores Cesados del Congreso

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana", "la Comisión", o "la CIDH"), somete ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana" o "la Corte") la demanda correspondiente al caso 11.830 contra el Estado de Perú (en adelante el "Estado peruano", "el Estado" o "Perú") por el despido de un grupo de 257 trabajadores cesados del Congreso Nacional de la República del Perú (en adelante "las víctimas", "los trabajadores cesados" o "los 257 trabajadores cesados del Congreso") quienes forman parte de un grupo de 1117 trabajadores que fueron despedidos a través de Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992.

2. La Comisión Interamericana solicita a la Corte que establezca la responsabilidad internacional del Estado peruano, el cual ha incumplido con sus obligaciones internacionales y por lo tanto, ha incurrido en la violación de los artículos 8(1) (Garantías Judiciales) y 25(1) (Protección Judicial), así como en el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención").

3. Lo anterior, en perjuicio de las siguientes víctimas¹:

- 1) Aguado Alfaro, José;
- 2) Aguilar Rojas, Félix;
- 3) Aguilar Rojas, Gisela;
- 4) Albornoz Alva, Luis Rodolfo;
- 5) Alcántara Ramos, Juana;
- 6) Aliaga Lama, Luis;
- 7) Alvarado Achicahuala, Juan;
- 8) Alvarado Galván, Eriberto Rodolfo;
- 9) Alvarado Suárez, Mónica Lourdes;
- 10) Álvarez Gutiérrez, Marleni;
- 11) Ampuero Ampuero, Víctor;
- 12) Ángeles Ponte, Nancy Violeta;
- 13) Antonio Chala, Sergio;
- 14) Araca Sosa, José Raúl;
- 15) Arcos Díaz, Cecilia;
- 16) Arévalo Torres, Rosa;
- 17) Arias Infantes, Guillermo;
- 18) Arnez Macedo, Daniel;
- 19) Atauje Montes, Máximo;
- 20) Ayala Palomino, Herlinda;
- 21) Ballarta Rueda, Alfredo;

¹ La lista corresponde con la incluida en la sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna (anexo 13).

000008

- 22) Barba Ureña, Telmo Jaime;
- 23) Barbarán Quispe, Jaime;
- 24) Bautista Apolaya, Max;
- 25) Begazo Salazar, Zoila Luz;
- 26) Belleza Cabanillas, Inés;
- 27) Bellido Orihuela, Augusto;
- 28) Beltrán Aguilar, Leoncio;
- 29) Bereche Riojas, Lidia;
- 30) Bonifacio Ramón, Valeriano Sebastián;
- 31) Bracamonte Chiringano, Juana;
- 32) Bravo Sarco, César Augusto;
- 33) Briones Rodríguez, Johel;
- 34) Burga Cardozo, Vilma;
- 35) Cabanillas Toro, Guadalupe;
- 36) Cabrera Enríquez, Alfredo;
- 37) Cajusol Bances, Juan;
- 38) Callirgos Tarazona, Ricardo;
- 39) Camargo Matencio, Henry;
- 40) Campos Alarcón, Dana;
- 41) Cánepa Campos, Rosa;
- 42) Cárdenas Pinto, Herver Víctor;
- 43) Carranza Rodríguez, Manuel;
- 44) Carrillo Quiñones, Elizabeth;
- 45) Castro Salvatierra, Teodoro;
- 46) Ccapali Atoccca, Juana Irene;
- 47) Ccapali Atoccca, Zenón;
- 48) Changanahui Chávez, José;
- 49) Chara Pacheco, Luisa;
- 50) Chávez García, Bladimir;
- 51) Cherrez Córdova, Rosa;
- 52) Chino Villegas, Wilfredo;
- 53) Chipana Quispe, Tiburcio;
- 54) Chipana Rodríguez, Luis;
- 55) Cisneros Urbina, Esther;
- 56) Clerque Gonzáles, José;
- 57) Cobefías Pariamache, Felix;
- 58) Colán Villegas, Laura;
- 59) Condezo Espinoza, Antonio;
- 60) Córdova Melgarejo, Antonieta Elizabeth;
- 61) Cornelio Dávila, Hipólito;
- 62) Cornelio Figueroa, Daysi;
- 63) Coronado Peña, José Raúl;
- 64) Cuadros Livelli, Manuel;
- 65) Cubas Vásquez, Lupo;
- 66) De la Cruz Paredes, Marcial;
- 67) De la Cruz Paredes, Walter;
- 68) Del Aguila Chamay, Dully;
- 69) Del Castillo Meza, Víctor;
- 70) Delgado Gómez, Juan Francisco;
- 71) Delgado Suárez, Raquel;
- 72) Dergán Alcántara, Gloria;
- 73) Dextre Cano, Edgar;
- 74) Dextre Ordóñez, Edison;
- 75) Díaz Campos, Flavio;

- 76) Díaz Céspedes, Nina;
- 77) Díaz López, Orlando;
- 78) Echevarría Flores, Gumercinda;
- 79) Echevarría Suárez de Peña, Ruth Cecilia;
- 80) Elera Molero, Luis;
- 81) Erquiñigo Ramón, Santiago;
- 82) Espinoza Fernández, Félix;
- 83) Eugenio Centeno, Virginia;
- 84) Fernández Saré, Adolfo;
- 85) Ferradas Nuñez, Pablo Jorge;
- 86) Flores Guillén, Lilia Carolina;
- 87) Flores Salinas, Javier;
- 88) Gallegos Ramírez, Luz;
- 89) Galvez Saldaña, Nélica;
- 90) Ganoza Rivera, Jorge;
- 91) García Hualpa, Ana María;
- 92) García Vergara, Segundo;
- 93) Gimeno Alemán, Cecilia Victoria;
- 94) Gonzáles Castillo, Ricardo;
- 95) Gonzáles Figueroa, Máximo;
- 96) Gonzáles Guillén, Jesús Gustavo;
- 97) Gonzáles Panuera, Luis;
- 98) Gonzáles Sánchez, Anabel Iris;
- 99) Grández Alvarado, César;
- 100) Guevara Gallo, Rodolfo;
- 101) Guzmán Rebatta, Juan;
- 102) Hayasshi Bejarano, Folgges Luis;
- 103) Hernández Fernández, Ricardo;
- 104) Herrera Madueño, Caro;
- 105) Herrera Rojas, Lucas;
- 106) Herrera Valdez, Reynaldo;
- 107) Hijar Cerpa, Andrés;
- 108) Hinojosa Silva, Jesús;
- 109) Hinostraza Toro, Tito;
- 110) Huamán Cárdenas, Juan;
- 111) Huamán Trinidad, Wilfredo Emilio;
- 112) Huamantumba Vásquez, Felicita Meri;
- 113) Huaraca Vargas, Olimpio;
- 114) Huaranga Soto, María;
- 115) Hurtado Gutiérrez, Julio Miguel;
- 116) Ibáñez Ortiz, Sara;
- 117) Ibarra Ñato, Faustina Susana;
- 118) Inga Coronado, María;
- 119) Infantes Vásquez, Rosa María;
- 120) Jaimes Cano, Marco Antonio;
- 121) Kitano la Torre, Elsi Judith;
- 122) La Cruz Crespo, Carlos;
- 123) Loayza Arcos, Lucy;
- 124) Lozano Muñoz, Julio;
- 125) Luna Aragón, Elizabeth;
- 126) Magallan Galoc, Jakeline;
- 127) Malpartida Gutierrez, Héctor;
- 128) Marchena Alva, Jorge;
- 129) Marcelo Navarro, Delano;

000009

000010

- 130) Margarito Silva, Juan Manuel;
- 131) Marrugarra Neyra, Luis;
- 132) Medina Ramírez, Sergio Alejandro;
- 133) Meléndez Saavedra, Inés;
- 134) Menacho Salas, Aquilino;
- 135) Mendoza Michuy, Manuel;
- 136) Molina Ugarte, Nohemi;
- 137) Montalván Alvarado, César;
- 138) Montes Pacora, Hugo;
- 139) Montes Yacsahuache, Hugo;
- 140) Montoya Luna, Jaime Jhonny;
- 141) Moreno Gonzáles, Margarita;
- 142) Mujica Esquivel, Liz;
- 143) Muñoz Jesús, Berilda;
- 144) Murillo Orihuela de Díaz, Rosa Isabel;
- 145) Navarro Sánchez, Jorge;
- 146) Nizama Zelaya, Víctor;
- 147) Núñez Centeno, Víctor;
- 148) Núñez Morales, Carmen;
- 149) Ordoñez Quispe, Marco Antonio;
- 150) Ore León, Jorge;
- 151) Orrillo-Vásques Torres, Flavia;
- 152) Ortega Martell, Carlos;
- 153) Owada Amado, Oscar;
- 154) Pacheco Munayco, Jorge;
- 155) Paitán Mauricio, Catalina;
- 156) Pajares Godoy, Moisés;
- 157) Paredes Cubas, Carmen Rosa;
- 158) Paredes Cubas, Walter Roberto;
- 159) Páucar Dávila, Rebeca;
- 160) Pedreschi Santin de Berropi, Graciela;
- 161) Peredo Cavassa, Alicia;
- 162) Peredo Cavassa, Mario;
- 163) Pérez Guevara, César;
- 164) Pérez Polo, Rosalía;
- 165) Pereyra Salazar, Walter;
- 166) Pichilingue Romero, Teresa;
- 167) Pilco Guerra, Luisa;
- 168) Pizarro Sanchez, Consuelo;
- 169) Pohl Luna, Amelia Rosario;
- 170) Polo Castañeda, Agustín Miguel Arturo;
- 171) Purizaca Arámbulo, José;
- 172) Quineche Díaz, María Elena;
- 173) Quiñones Atalaya, Lira;
- 174) Quiñones Díaz, Manuel;
- 175) Quiñonez Seminario, Pedro;
- 176) Ramírez de Peña, Jacinta;
- 177) Ramírez Granados, Margarita;
- 178) Ramírez Rodríguez, Mónica Emperatriz;
- 179) Ramos de la Cruz, Elmi;
- 180) Ravello Velásquez, John;
- 181) Retuerto Aranda, Rómulo Antonio;
- 182) Revelo Infante, Ronald Luciano;
- 183) Reyes Caballero, Rubén;

000011

- 184) Ribotte Rodríguez, Lino Roberto;
- 185) Rigaid Arevalo, Julio Antonio;
- 186) Rivas Cappeletti, Carlos;
- 187) Rivas Chara, Jorge Martín;
- 188) Rivera Delgado, Bertha;
- 189) Rivera Loayza, Carmen;
- 190) Rivera Martínez, Nelly;
- 191) Rodas Romero, Julio;
- 192) Rodríguez Campos, Rommy Cecilia;
- 193) Rodríguez Espada, Eugenio;
- 194) Rodríguez García, Elisa;
- 195) Rodríguez Reaño, Vicente Waldo;
- 196) Rojas Cortez, Víctor;
- 197) Rojas Figueroa, Luis;
- 198) Rojas Vega, Irma;
- 199) Roman Toro, Isaías;
- 200) Romero Chang, María;
- 201) Saavedra Ambrosio, José;
- 202) Saavedra Mego, Santos Violeta;
- 203) Saavedra Vega, Armando;
- 204) Salas Sobrino, Frida;
- 205) Salazar Caycho, Eduardo;
- 206) Salazar Venegas, María;
- 207) Salcedo Olivares, Liduvina;
- 208) Sánchez Alarcón, Reyna;
- 209) Sánchez Campos, Luz;
- 210) Sánchez Candia, Raúl;
- 211) Sánchez Lozano, Juan Carlos;
- 212) Santiváñez Velásquez, Oscar;
- 213) Santisteban Urmeneta, Ronald;
- 214) Sernaqué Vargas, César;
- 215) Silva Baca, Elieberto;
- 216) Silva Baca, Víctor;
- 217) Silva Delgado, Iván;
- 218) Sipán Guerra, Javier;
- 219) Solís Martell, Clemencia;
- 220) Solís Retuerto, Wilder;
- 221) Solís Roca, Eleuterio;
- 222) Soria Cañas, Lavinia Edith;
- 223) Sosa Alvarez, Carmen;
- 224) Soto Santana, Giovanna Elset;
- 225) Soto Santana, Walter;
- 226) Sotomayor Vargas, Rubén Javier;
- 227) Talledo Afazco, Luz Angélica;
- 228) Torres Hoyo, Lety;
- 229) Torres Martínez, Juan;
- 230) Torres Prieto, Rolando Alfonso;
- 231) Uchuya Chacaltana, Leoncio;
- 232) Ugarte Pierrend, Juana;
- 233) Unzueta Medina, Carlos;
- 234) Urquiza Alcántara, Ronald;
- 235) Urrunaga Linares, Víctor Manuel;
- 236) Valdez Rivera, Angela;
- 237) Valdez Tellez, Hilda;

- 238) Varias Trabanco, Freddy;
- 239) Vásquez Leguía, Oscar;
- 240) Vásquez Quezada, Juan;
- 241) Vásquez Quiñones, Soledad;
- 242) Vásquez Sánchez, Fidel;
- 243) Vega Díaz, Iván Alex;
- 244) Velásquez Machuca, Edgard;
- 245) Vereau Palma, Cita;
- 246) Vera Vitorino, Visitación Elizabeth;
- 247) Vidal Vidal, Eva;
- 248) Villar Contreras, José;
- 249) Villareal Rodríguez, Hermelinda;
- 250) Villegas Guerra, Wilburt;
- 251) Vizcarra Zorrilla, Neida Eleonor;
- 252) Zapata Zapata, Rosario;
- 253) Zapata Espinoza, Elsa Silvia;
- 254) Zavaleta Saavedra, Carmen;
- 255) Zegarra Castro, David Orlando;
- 256) Zegarra Zevallos, Segundo y
- 257) Zumaeta Flores, Iván.

000012

4. El presente caso se origina en los casos 11.830 y 12.038², ha sido tramitado de acuerdo con lo dispuesto por la Convención Americana y se presenta ante la Corte de conformidad con el artículo 33 de su Reglamento. Asimismo se adjunta a esta demanda, como anexo, una copia del informe 78/04, elaborado en observancia del artículo 50 de la Convención³. Este informe fue adoptado por la Comisión el 19 de octubre de 2004 y fue transmitido al Estado el 4 de noviembre siguiente, con un plazo de dos meses para que adoptara las recomendaciones en él contenidas. Luego de la concesión de una prórroga por 15 días, el Estado presentó su contestación el 19 de enero de 2005. El 3 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana decidió, en razón de que consideró que el Estado no había adoptado sus recomendaciones de manera satisfactoria y según lo dispuesto en los artículos 51(1) de la Convención y 44 del Reglamento de la CIDH, someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

5. La trascendencia de este caso radica, en primer lugar, en la necesidad de hacer justicia para las víctimas y de ofrecerles una reparación adecuada. Además, en la oportunidad que ofrece al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de desarrollar su jurisprudencia sobre las garantías procesales mínimas en un proceso administrativo y el derecho a un recurso efectivo frente a actos de la administración pública en perjuicio de una gran cantidad de víctimas.

II. OBJETO DE LA DEMANDA

6. El objeto de la presente demanda consiste en solicitar respetuosamente a la Corte que concluya y declare que:

- a. el Estado peruano es responsable de la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial previstas en los artículos 8(1) y 25(1)

² Ver *infra* párr. 19.

³ CIDH, Informe No. 78/04 (fondo), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 19 de octubre de 2004. Anexo 2.

de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda;

- b. el Estado peruano es responsable del incumplimiento de la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana que le impone el artículo 1(1) y del deber de adoptar disposiciones del derecho interno establecido en el artículo 2, ambos de la Convención, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda.

7. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado:

- a. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992;
- b. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso que dicho recurso goce de las garantías judiciales correspondientes y que conduzca a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno;
- c. modificar el artículo 9º del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana;
- d. adoptar las medidas necesarias para que las víctimas reciban una adecuada y oportuna reparación por el daño material e inmaterial sufrido;
- e. pagar las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las originadas en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano, y
- f. adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana.

III. REPRESENTACIÓN

8. Conforme a lo dispuesto en los artículos 22 y 33 del Reglamento de la Corte, la Comisión ha nombrado a los doctores José Zalaquett, Comisionado y Santiago A. Canton, Secretario Ejecutivo de la CIDH como sus delegados en este caso. Los doctores Ariel E. Dulitzky, Víctor H. Madrigal, Pedro Díaz y Lilly G. Ching, especialistas de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, han sido designados para actuar como asesores legales.

IV. JURISDICCIÓN DE LA CORTE

9. De acuerdo con el artículo 62(3) de la Convención Americana, la Corte Interamericana es competente para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan la competencia de la Corte.

10. La Corte es competente para conocer el presente caso. El Estado ratificó la Convención Americana el 28 de julio de 1978 y aceptó la jurisdicción contenciosa de la Corte el 21 de enero de 1981.

V. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA

11. El 18 de octubre de 1997, la Comisión recibió la denuncia relativa al caso 11.830, la cual fue presentada originalmente como una solicitud de medidas cautelares por parte de cinco de las víctimas⁴, tanto en nombre propio como en el de otros trabajadores cesados del Congreso⁵.

12. El 10 de noviembre de 1997, la Comisión abrió el caso, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado y le solicitó información a ser presentada dentro de un plazo de 90 días de conformidad con el Reglamento entonces vigente. El 26 de enero de 1998, Perú presentó su contestación a dicha comunicación mediante notas Nro. 7-5-M/029 y Nro. 7-5-M/028.

13. El 13 de febrero de 1998, la Comisión comunicó a los peticionarios, *inter alia*, que de conformidad con el artículo 29 del Reglamento de la CIDH, la situación descrita "[e]n principio [...] no configura[ba] un caso urgente en el cual se hac[ía] necesario solicitar medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas".

14. El 26 de marzo de 1998, los peticionarios presentaron a la Comisión una denuncia que reproducía los hechos contenidos en la solicitud original de medidas cautelares, y presentaron copia de una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el 24 de noviembre de 1997, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 12 de enero de 1998, además de diversos escritos que hacían parte del expediente del trámite del caso a nivel interno.

15. Por otra parte, el 10 de julio de 1998, 20 ex-trabajadores del Congreso⁶ presentaron la denuncia relativa al caso 12.038, en nombre propio y en el de otros trabajadores cesados del Congreso del Perú.

16. El 4 de agosto de 1998 la Comisión abrió el caso 12.038, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado peruano y le pidió información a ser presentada dentro de un plazo de 90 días. Perú solicitó prórroga para responder, y concedida ésta, lo hizo el 11 de noviembre siguiente.

17. El 4 de febrero de 1999, dos ex-empleados del Congreso adicionales⁷, solicitaron que se les tuviera como co-peticionarios en el caso 11.830. Asimismo, de 20

⁴ Identificadas en los números 43, 84, 114, 184 y 236 de la lista incluida en el párrafo 3.

⁵ Dicha solicitud de medidas cautelares fue reiterada por parte de los peticionarios el 10 de noviembre de 1997 y 9 de enero de 1998.

⁶ 19 de ellas están identificadas con los números 22, 25, 38, 40, 80, 88, 89, 90, 100, 115, 137, 154, 183, 207, 231, 237, 244, 245 y 257 en la lista incluida en el párrafo 3.

de octubre de 1999, el Colegio de Abogados de Lima solicitó se le fuera como co-peticionario en el caso y presentó cartas de 15 víctimas⁸ solicitando que dicha institución los representara en el caso 11.830 ante la CIDH.

18. El 9 de junio de 2000, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 40(2) de su Reglamento vigente en ese momento, la Comisión decidió acumular los casos N° 11.830 y 12.038, para tramitarlos en forma conjunta en el expediente del caso 11.830. En la misma oportunidad, la CIDH notificó tal circunstancia tanto al Perú como a todos los peticionarios.

19. El 15 de junio de 2000, durante su 107° período extraordinario de sesiones, la CIDH adoptó el Informe de Admisibilidad No. 52/00⁹, mediante el cual declaró el caso formalmente admisible en relación con las eventuales violaciones de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Dicho informe fue notificado a las partes el 27 de junio siguiente.

20. Mediante nota de 11 de julio de 2000, la CIDH se puso a disposición de las partes con el objeto de buscar una solución amistosa. El 11 de agosto de 2000 el peticionario Adolfo Fernández Saré solicitó una prórroga en razón de las reuniones que se estaban llevando a cabo con el Estado "para encontrar fórmulas que nos permitan llegar a una solución amistosa". El 11 de agosto y 1 de octubre de 2000, el Estado peruano solicitó se ampliara el término concedido para continuar explorando la posibilidad de iniciar un procedimiento de solución amistosa".

21. El 13 de octubre de 2000, durante su 108° período de sesiones, la CIDH llevó a cabo una audiencia sobre el caso en su sede en la ciudad de Washington, D.C., la cual se realizó en estricto apego de las reglas del contradictorio. El 20 de noviembre siguiente, el Estado peruano presentó argumentos de fondo, manifestó que no estaba interesado en iniciar un proceso de solución amistosa y solicitó el archivo del caso. Dicho escrito se trasladó a los representantes de los peticionarios quienes mediante comunicaciones de 5, 7 y 12 de febrero de 2001 presentaron sus observaciones.

22. En atención a la solicitud de los representantes de las víctimas y de conformidad con lo establecido en el artículo 38(3) del Reglamento de la CIDH, la Comisión convocó a las partes a una audiencia durante su 116° período ordinario de sesiones. La audiencia se realizó el 14 de octubre de 2002.

23. Mediante nota de 1 de octubre de 2003, el Estado peruano informó que la Comisión Multisectorial encargada de elaborar la propuesta final de solución referida al caso CIDH No. 11.830, Trabajadores Cesados del Congreso, terminó sus sesiones el 7 de abril de 2003 sin haber concretado un acuerdo de solución amistosa.

24. Durante la tramitación del caso ante la Comisión, tanto el Estado como los representantes de las víctimas presentaron información adicional que fue oportunamente trasladada para las observaciones pertinentes.

⁷ Identificados con los números 27 y 175 en la lista incluida en el párrafo 3 de la presente demanda.

⁸ Identificados con los números 10, 23, 25, 28, 38, 40, 83, 88, 89, 154, 163, 183, 231, 237, y 257 en la lista incluida en el párrafo 3 de la presente demanda.

⁹ CIDH, Informe No. 52/00 (admisibilidad), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 15 de junio de 2000. Anexo 1, también en portal de Internet: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Admisible/Peru11.830.htm> al 2 de febrero de 2005.

000016

25. El 19 de octubre de 2004, luego de analizar las posiciones de las partes, la Comisión aprobó el Informe N° 78/04, según lo establecido en el artículo 50 de la Convención Americana y 42 de su Reglamento. En dicho informe, la CIDH concluyó

que el Estado peruano es responsable de la violación al derecho a la protección judicial del artículo 25(1), al derecho a las garantías judiciales del artículo 8(1) y al deber de adoptar disposiciones del derecho interno del artículo 2 de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso, relacionados en el anexo a este informe. Lo anterior constituyó además, violación por el Estado peruano a la obligación que le impone el artículo 1(1) de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención.

y recomendó

a. Garantizar a los Trabajadores del Congreso identificados y enlistados en el anexo [al] informe, el recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas sobre la desvinculación de que fueron objeto por las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992 de la Comisión Administradora del Congreso de la República, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Tal recurso debe estar rodeado de las garantías judiciales y debe conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas.

b. Modificar el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana.

26. El 4 de noviembre de 2004 la Comisión Interamericana procedió de conformidad con lo establecido en el artículo 43(2) de su Reglamento: transmitió el informe de fondo al Estado y fijó un plazo de dos meses para que informara sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones formuladas en el mismo.

27. En virtud del artículo 43(3) de su Reglamento, el 4 de noviembre de 2004 la Comisión notificó a los peticionarios sobre la adopción del informe de fondo y su transmisión al Estado y les solicitó que expresaran su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte Interamericana. Los días 3 y 22 de diciembre de 2004, los peticionarios manifestaron su voluntad de que el caso fuese sometido al Tribunal.

28. Mediante nota N° 7-5-M/441 de 24 de diciembre de 2004, recibida en la Secretaría de la CIDH el 27 de los mismos mes y año, el Estado solicitó la concesión de una prórroga para presentar sus observaciones al informe de fondo. El 28 de diciembre de 2004, la CIDH decidió conceder una prórroga de 15 días al plazo establecido por el artículo 43(2) del Reglamento de la Comisión, que fuera fijado originalmente en dos meses, contada a partir del 4 de enero de 2005, es decir, hasta el 19 de enero de 2005.

29. El 19 de enero de 2005 el Perú presentó la nota No.7-5-M/038 mediante la cual transmitió las consideraciones del Estado peruano en relación con las recomendaciones formuladas por la Comisión en su informe de fondo.

30. El 3 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana decidió, en razón de que consideró que el Estado no había adoptado sus recomendaciones de manera satisfactoria y según lo dispuesto en los artículos 51(1) de la Convención y 44 del

Reglamento de la CIDH, someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

VI. FUNDAMENTOS DE HECHO

31. Los hechos de la presente demanda se produjeron en el contexto general de la fractura del orden institucional en el Perú, a partir de 1992, que fue de carácter público y notorio. Sin perjuicio de ello, la Comisión procede a hacer un relato de los mismos por cuanto considera de suma importancia su reconocimiento judicial, por ser estos hechos el fundamento de las violaciones en las que ha incurrido el Estado y el establecimiento de los mismos en una eventual sentencia constituye un reconocimiento de la verdad.

El contexto

32. Durante los años 1980 a 1994 el Perú sufrió una grave convulsión social generada por actos terroristas¹⁰ así como una situación de extrema violencia política condicionada, además por la influencia de las actividades de producción y tráfico de drogas¹¹.

33. En ese contexto, el 28 de julio de 1990 el señor Alberto Fujimori Fujimori fue elegido Presidente del Perú de conformidad con la Constitución Política de 1979, por el término de cinco años¹².

34. El 5 de abril de 1992, el Presidente Fujimori disolvió el Congreso y el Tribunal de Garantías Constitucionales, intervino el Poder Judicial y destituyó a numerosos jueces de la Corte Suprema de Justicia así como al Fiscal General de la Nación¹³.

¹⁰ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 88(1); Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 67(a) y Corte I.D.H., *Caso Castillo Petrucci y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 86(1), donde cita: Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, aprobada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo celebrada en Lima en abril de 1996; escrito del Estado de 9 de febrero de 1999; y alegatos finales orales de la Comisión y del Estado, todos en relación con el *Caso Castillo Petrucci y otros*.

¹¹ CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*. Marzo 12 de 1993. OEA/Ser.L/V/II.83, Doc. 31, párr. 1, en portal de Internet: <http://www.cidh.org/countryrep/Peru93sp/Indice.htm> al 2 de febrero de 2005. En ese mismo sentido, el informe indica que la información recabada por la Comisión Interamericana cuenta que desde el año 1980 hasta el mes de julio de 1992 habían muerto por violencia política en el Perú 24.250 personas, de las cuales 2.044 pertenecían a las fuerzas de seguridad, 10.171 eran civiles, 11.773 eran presuntos subversivos y 262 con alegada vinculación al narcotráfico (párr. 7). Asimismo, la Comisión para la Verdad y la Reconciliación del Perú manifestó que "[e]l conflicto armado interno vivido por el Perú entre 1980 y el 2000 ha sido el de mayor duración, el de impacto más extenso sobre el territorio nacional y el de más elevados costos humanos y económicos". Ver *Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú*, Tomo I, pág. 54, en portal de Internet: <http://www.cverdad.org.pe/ffinal/index.php> al 2 de febrero de 2005. Ese mismo informe hace referencia a la confrontación armada que se desarrollaba en Perú a partir de 1980 y que había dado lugar a que una parte importante del territorio nacional se encontrara bajo estado de emergencia, lo que implicaba la suspensión en el ejercicio de algunos de los derechos consagrados por el ordenamiento legal peruano y el ordenamiento internacional aplicable (párr. 8).

¹² Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(1).

¹³ Ver en ese sentido: Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(1). Ver asimismo, *Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del*

35. A partir del 5 de abril de 1992, el Gobierno introdujo un conjunto de significativos cambios jurídicos que tuvieron como consecuencia modificar sustancialmente las instituciones previstas en la Constitución Nacional, y suspender los artículos de la Carta Magna que no fueran compatibles con los objetivos del Gobierno. Tal situación se instituyó a través del Decreto Ley 25418, denominado *Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*¹⁴.

36. El artículo 2 del Decreto Ley 25418 establecía los objetivos del Gobierno y las metas que se proponía alcanzar. El artículo 4 del mismo Decreto Ley disponía la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura del poder orgánico del Poder Legislativo. El artículo 5 del Decreto Ley 25418 establecía el ejercicio de las funciones del Poder Legislativo a través de decretos leyes¹⁵.

37. El Consejo Permanente de la OEA convocó a una reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores¹⁶ a fin de considerar "la grave situación por la que atrav[esaba] el Perú. La Reunión *ad-hoc* se celebró el 13 de abril de 1992 en Washington, D.C., y resolvió, *inter alia*, "hacer un llamado para que se restable[ciera] urgentemente el orden institucional democrático en el Perú y se p[usiera] fin a toda acción que afect[ara] la vigencia de los derechos humanos, evitándose la adopción de nuevas medidas que contin[uaran] agravando la situación".

38. La Reunión *ad-hoc* urgió asimismo al Gobierno del Perú "que formaliz[ara] su invitación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que investig[ara] la situación de los derechos humanos en el Perú, sobre lo cual deb[ía] informar al Consejo Permanente"¹⁷.

Perú, Tomo I, pág. 73, en portal de Internet: <http://www.cverdad.org.pe/ffinal/index.php> al 2 de febrero de 2005 en el que se establece que:

El 5 de abril de 1992, mediante el golpe que quebró el orden constitucional, el gobierno de Fujimori promulgó una serie de disposiciones que endurecieron la legislación antiterrorista (DL 25475, 25499, 25659, 25744) sin contemplar el respeto de garantías mínimas del debido proceso. Asimismo, se encargó de extender, a través de la promulgación de varios Decretos Ley, las prerrogativas militares, ampliando su poder en las zonas de emergencia y en la actividad contrasubversiva. Con ello, se amplió la discrecionalidad de las fuerzas del orden, en una evidente disminución de los controles democráticos de sus acciones contrasubversivas. Simultáneamente continuaron las graves violaciones a los derechos humanos perpetradas por diversos agentes estatales[...]

¹⁴ Ver Decreto Ley 25418 de 6 de abril de 1992 que profirió la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional e instituyó transitoriamente el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, anexo 5. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25418.pdf> al 2 de febrero de 2005.

¹⁵ En cuanto a la disolución del Congreso, la CIDH hizo mención en su informe especial al hecho de que dicha institución "venía desempeñando una importante labor esclarecedora en relación con hechos que constituían violaciones a los derechos humanos, a través de las actividades de las comisiones investigadoras". CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, supra nota 6, párrs. 52 y 53.

¹⁶ La convocatoria se realizó conforme a lo previsto en la Resolución AG/RES.1080 (XXI-0-91), en portal de internet: <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=.../documents/spa/documents.asp> al 2 de enero de 2005 y el Compromiso de Santiago con la democracia, en portal de Internet: http://www.oas.org/xxiiiga/spanish/docs/agdoc4224_03rev3.pdf, al 2 de febrero de 2005.

¹⁷ CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, supra nota 6, párrs. 43 y 44.

39. El 18 de mayo de 1992, se realizó una nueva sesión de la Reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores en el curso de la cual el Presidente del Perú se comprometió a convocar un Congreso Constituyente. La Reunión de Ministros solicitó a la CIDH que continuara observando la situación de tales derechos en el Perú y mantuviera informado al Consejo Permanente de la Organización¹⁸.

40. Durante los meses de abril y mayo de 1992, el Presidente de la Comisión Interamericana y varios miembros de su Secretaría Ejecutiva realizaron visitas al Perú. Las actividades realizadas y los aspectos considerados durante esta visita fueron incluidos en el Informe del Presidente de la CIDH a la Reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores en Bahamas.

41. Finalmente, la Comisión Interamericana emitió un informe especial de país en donde hacía constar que

recibió numerosas comunicaciones dando cuenta de diversas medidas de fuerza adoptadas y aplicadas por el nuevo gobierno, entre las que deben citarse la ocupación y clausura del Palacio Legislativo y del Palacio de Justicia; el arresto domiciliario de los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso y de otros parlamentarios; el allanamiento de viviendas particulares, requisas y arresto de conocidos dirigentes políticos, en su mayoría del Partido Aprista; y la detención de un periodista y de otros dirigentes políticos de oposición, quienes permanecieron privados de su libertad por varios días sin que se conociera su paradero.

[...]

[y] la clausura de al menos dos órganos de información y del envío de personal militar a las instalaciones de diarios, revistas, estaciones de radio y televisoras¹⁹.

El cese de los trabajadores del Congreso

42. El 16 de abril de 1992 el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional emitió el Decreto Ley 25438 mediante el cual constituyó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República (en adelante "Comisión Administradora").

43. A la Comisión Administradora se le encargó que "adopt[ara] las medidas administrativas y dict[ara] las acciones de personal que [fueran] necesarias"²⁰. Dicha Comisión estaba presidida por el General de Ejército peruano en retiro Wilfredo Mori Orzo y sus funciones le fueron reiteradas mediante el Decreto Ley 25477 de 6 de mayo de 1992²¹.

¹⁸ Dicha solicitud se hizo mediante la Resolución 2/92. CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, supra nota 6, párrs. 46 y 47.

¹⁹ CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, supra nota 6, párr. 42.

²⁰ Decreto Ley 25438 (art. 1), Anexo 6. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntlev/imagenes/Leyes/25438.pdf> al 2 de febrero de 2005.

²¹ Decreto Ley 25438 (art. 1), Anexo 6 y Decreto Ley No 25477 (art. 4), Anexo 7. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntlev/imagenes/Leyes/25477.pdf> al 2 de febrero de 2005.

44. El 21 de julio de 1992, mediante el Decreto Ley 25640, se autorizó la ejecución del proceso de racionalización del personal del Congreso de la República. Dicha racionalización comprendía una serie de incentivos por renuncia voluntaria del trabajador, la reubicación de plaza en el sector oficial o el cese por excedencia.

45. Mediante el Decreto Ley 25640 también se determinó que "[n]o proced[ía] la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del [...] Decreto Ley" y que se derogaban o dejaban en suspenso, según el caso, "las disposiciones que se op[usieran] al [...] Decreto Ley [25640]"²².

46. Asimismo, el Decreto Ley 25759 de 1 de octubre de 1992 dispuso que el proceso de racionalización concluiría el 6 de noviembre siguiente. Mediante dicho Decreto Ley, se asignó a la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso la realización de un proceso de evaluación y selección de personal mediante exámenes de calificación. Los funcionarios que no alcanzaran los puntajes requeridos o que no se presentaran al concurso, serían cesados por causal de reorganización. Además, el Decreto Ley 25759 derogó el artículo 4 del Decreto Ley 25640²³.

47. La Resolución No. 1239-A-92-CACL emitida el 13 de octubre de 1992 por el Presidente de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas²⁴, aprobó el nuevo cuadro de asignaciones de personal, los requisitos, las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República.

48. Mediante la Resolución No. 1239-A-92-CACL se dispuso que "[l]a Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptar[ía] reclamos sobre los resultados del examen" (artículo 27). } *Resol Norm*

49. La Comisión Administradora programó para el 18 de octubre de 1992 el proceso de evaluación para los trabajadores que no se acogieron al proceso de renuncias voluntarias y a los incentivos económicos. Sin embargo, debió ser convocado nuevamente para los días 24 y 25 de octubre siguientes, en razón de la existencia de denuncias de corrupción en el proceso inicialmente convocado²⁵.

50. El proceso de evaluación se llevó a cabo los días 24 y 25 de octubre de 1992 bajo la conducción del Coronel del Ejército Peruano Carlos Novoa Tello, quien

²² Decreto Ley No 25640 (arts. 9 y 10), Anexo 8. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25640.pdf>, al 2 de febrero de 2005.

²³ Decreto Ley 25759, Anexo 9. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25759.pdf> al 2 de febrero de 2005. El artículo 4 del Decreto Ley 25640 que fue derogado por este dispositivo legal preveía: "Vencido el plazo [de 15 días naturales siguientes a la publicación del decreto] señalado en el Artículo 2 del [...] Decreto Ley [25640], el personal que no hubiere solicitado su retiro voluntario y que sea declarado excedente, será puesto a disposición del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- para su reubicación entre las entidades públicas que tengan necesidad de personal. Transcurrido el plazo de 45 días naturales de haber sido puesto a disposición del -INAP-, el personal no reubicado cesará en la carrera administrativa y sólo percibirá la compensación por el tiempo de servicio y demás beneficios que le corresponda de acuerdo a la ley".

²⁴ El Decreto Ley 25477 (Anexo 7), también dispuso en su artículo 1 la creación con carácter transitorio de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas, cuyo titular sería el presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso.

²⁵ Nota de prensa del Diario La República de 21 de octubre de 1992 "Pruebas de evaluación del Congreso habrían sido vendidas en 500 dólares". Anexo 25.

adujo, en ese momento, estar a cargo del proceso por encontrarse con licencia para postular como candidato al Congreso el General Wilfredo Mori Orzo, Presidente de la Comisión Administradora (*supra* 43).

51. En efecto, el General Mori Orzo había solicitado licencia el 22 de octubre de 1992²⁶ y fue reemplazado por el Coronel Novoa Tello a partir de esta fecha. Sin embargo, la Resolución Suprema que así lo dispuso, no fue emitida sino hasta el 5 de noviembre siguiente²⁷.

52. El 6 de noviembre de 1992 el Coronel Novoa Tello, actuando como Presidente de la Comisión Administradora, emitió las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, que fueron publicadas el 31 de diciembre de 1992. Mediante dichas resoluciones fueron cesados 1117 trabajadores y funcionarios del Congreso que habían decidido no inscribirse en el concurso de mérito convocado, o porque habiéndose inscrito no concurrieron a las pruebas o no obtuvieron resultados satisfactorios²⁸. Entre las personas despedidas se encuentran los 257 trabajadores que hacen parte de las denuncias 11.830 y 12.038, acumuladas en este caso.

Las gestiones administrativas

53. Durante los años 1993 y 1994, las víctimas del presente caso presentaron diferentes recursos ante las directivas del Congreso de la República, sin resultado alguno. Así, por ejemplo, en enero de 1993 presentaron ante el Presidente del Congreso Constituyente Democrático (en adelante "CCD") un recurso de reconsideración de sus despidos, que no fue atendido²⁹.

54. Posteriormente, los trabajadores cesados presentaron un recurso de apelación que tampoco fue atendido. En razón de lo anterior, insistieron nuevamente, lo que tuvo como resultado la Resolución No. 1534-93-CCD/OGA-OPER y otras más, mediante las cuales se declararon improcedentes sus medios impugnatorios en única y definitiva instancia, sin pronunciarse sobre el fondo de los mismos³⁰.

55. Por último, a través de un recurso interpuesto el 18 de septiembre de 1994, las víctimas solicitaron que se declarara la nulidad de la Resolución de su cese. Sin embargo, la Resolución No. 840-94-CCD/G.RRHH de fecha 26 de septiembre 1994, declaró inadmisibles dichos recursos³¹.

56. Finalmente, el 15 de diciembre de 1994, los 257 trabajadores cesados del Congreso presentaron recursos de revisión administrativos y, de acuerdo a lo

²⁶ Resolución Suprema No. 498-92-PCM de 22 de octubre de 1992, Anexo 10.

²⁷ Resolución Suprema No. 532-92-PCM de 5 de noviembre de 1992, Anexo 11.

²⁸ Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas en el diario El Peruano el 31 de diciembre de 1992, Anexo 12.

²⁹ Ver antecedentes que constan en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Ibidem.*

normado en el Decreto Supremo No. 002-94-JUS³², los 30 días hábiles que el Congreso Constituyente Democrático tenía para resolver los recursos vencieron el 26 de enero de 1995, sin que las víctimas obtuvieran respuesta alguna. En esa fecha, la vía administrativa previa quedó agotada³³.

Las gestiones judiciales

57. El 2 de marzo de 1995, los peticionarios presentaron una acción de amparo, que correspondió al 28° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima. Dicho Juzgado declaró fundada la demanda e inaplicables las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 noviembre de 1992, mediante sentencia de 26 de junio de 1995. En dicha sentencia ordenó que se repusiera a los demandantes en los cargos que ocupaban al momento de la afectación del derecho³⁴.

58. El 12 de julio de 1995 el Procurador del Estado peruano recurrió la sentencia de primera instancia y el 21 de febrero de 1996, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, reformó la sentencia apelada, para declarar improcedente la acción de amparo presentada por las víctimas del presente caso³⁵.

59. El 11 de abril de 1996, un grupo de trabajadores cesados del Congreso de la República, presentaron un recurso de casación ante el Tribunal Constitucional peruano.

60. Los días 15 y 16 de junio de 1996 se conformó en el Perú un nuevo Tribunal Constitucional "autónomo e independiente"³⁶. Sin embargo, dicho Tribunal estuvo sometido a una campaña de presión relacionada con la reelección presidencial en el Perú que conllevó múltiples conflictos e inestabilidad en el seno del órgano colegiado³⁷.

61. El recurso de casación interpuesto por los trabajadores cesados del Congreso ante el Tribunal Constitucional (*supra* 59) fue resuelto mediante sentencia de 24 de noviembre de 1997, cuando dicho Tribunal todavía se encontraba en crisis debido a las presiones y persecuciones sufridas por las autoridades peruanas. La decisión del

³² Decreto Supremo N°002-94-JUS, Anexo 14.

³³ Ver antecedentes que constan en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

³⁴ Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima. Sentencia de 26 de junio 1995, Anexo 15.

³⁵ Corte Superior de Justicia de Lima. Quinta Sala Civil. Sentencia de 21 de febrero de 1996, Anexo 16.

³⁶ El Tribunal estaba integrado por siete miembros: Ricardo Nugent (Presidente), Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca, Luis Guillermo Díaz Valverde, Delia Revoredo Marsano, Francisco Javier Acosta Sánchez y José García Marcelo. Ver: Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56.3).

³⁷ Lo anterior, llevó a la creación de una "Subcomisión Evaluadora" dentro del reestablecido Congreso peruano, que produjo acusaciones constitucionales en contra de algunos magistrados en mayo de 1997. En junio siguiente, esos magistrados fueron destituidos y no fueron reinstalados sino mediante decisión del Congreso de 17 de noviembre de 2000. Ver Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, hechos probados, párr. 56.

Tribunal Constitucional confirmó la decisión de la Corte Superior de Lima, declarando improcedente la acción de amparo intentada por los demandantes³⁸.

62. En síntesis, los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas en el presente caso, agotaron todos los recursos administrativos previstos en la legislación peruana, sin resultados favorables. Asimismo, una vez agotada la vía administrativa, interpusieron todos los recursos judiciales que tenían a su disposición.

Los daños

63. Los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas en el presente caso sufrieron daños materiales e inmateriales por la pérdida de sus empleos y por ende, de sus ingresos. Además, realizaron gastos en los procesos a nivel interno y a nivel internacional.

VII. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A. DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL (ARTÍCULO 25(1)) Y A LAS GARANTÍAS JUDICIALES (ARTÍCULO 8(1))

64. El artículo 25(1) de la Convención Americana establece que:

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

65. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, esta es una disposición general que recoge instituciones como el amparo o la tutela, que deben ser procedimientos sencillos y breves para la protección de los derechos fundamentales. En ese sentido, la Corte ha considerado que

los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 [de la Convención] y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática³⁹.

66. En el Estado peruano, la acción de amparo es concebida como un procedimiento sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales de las personas⁴⁰. El amparo está concebido en el Perú –conjuntamente

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

³⁹ Corte I.D.H., *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 128, donde cita: Corte I.D.H., *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías*. Serie A. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, párr. 42; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 97; Corte I.D.H., *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 106; y Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 33.

⁴⁰ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 91 y Corte I.D.H., *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A No 8, párr. 32.

con el hábeas corpus- como una acción de garantías constitucionales⁴¹ destinada a "reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional"⁴².

67. La supresión de la posibilidad de revisión y control del acto administrativo que generó la violación sufrida por las víctimas (por medio del Decreto Ley No 25640, artículo 9 y la Resolución 1239 A-92-CACL, artículo 27), vulneró el derecho a un recurso sencillo y rápido: primero, al sustraer un acto administrativo al control gubernativo y luego, al escrutinio jurisdiccional. En ese sentido, es incompatible con lo dispuesto por la Convención Americana la existencia de actos del Estado que no sean objeto de control por vía administrativa o por vía judicial, entendiendo además que en la última, el control de los tribunales no debe de ser meramente formal⁴³.

68. La Corte ha interpretado que los amplios términos del artículo 25(1) de la Convención Americana implican

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[... y ...], además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley"⁴⁴.

69. En el presente caso, no obstante la prohibición de los dispositivos legales analizados, contraria a la Convención, los trabajadores del Congreso que consideraron afectados sus derechos laborales por las resoluciones de la Comisión Administradora presentaron, una vez agotada la vía administrativa, una acción de amparo que correspondió al Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima. Dicho Juzgado emprendió el estudio de la demanda para concluir que el funcionario que había suscrito tales resoluciones no tenía autoridad para ello, a causa de una irregularidad en la publicación del acto administrativo por el cual se le designó en dicho cargo. El juzgado de instancia abordó el análisis del problema, con la valoración de la legalidad del acto administrativo que designó al presidente de la Comisión encargada de la ejecución del proceso de evaluación a los funcionarios del Congreso, norma que por su naturaleza era susceptible de control judicial⁴⁵.

⁴¹ Constitución Política del Perú de 1993, Título V: De las Garantías Constitucionales, art. 200.

⁴² Ley 23506 (art.1), Anexo 18.

⁴³ Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr 121; Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 112; y Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 135. Ver también en ese sentido: Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, en el que las víctimas habían sido juzgadas por el delito de traición a la patria para el cual se aplicaba un procedimiento sumario llevado adelante por jueces "sin rostro", con respecto al cual tampoco cabía la interposición de acciones de garantía.

⁴⁴ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89 citando Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23.

⁴⁵ Al respecto, ver: Comisión IDH. Informe 48/00. Perú. Abril 13 de 1999. Caso Walter Humberto Vásquez, párrafo 91, el cual es un caso ocurrido en el Perú en la misma época de los hechos de la presente demanda, durante la adopción de similares medidas por parte del gobierno del presidente Alberto Fujimori Fujimori, en el cual el gobierno dispuso la remoción de trece vocales de la Corte Suprema de

70. En razón de que la decisión fue contraria al Estado, el Procurador la impugnó y correspondió entonces conocerla a la Corte Superior de Lima, tribunal que se pronunció revocando la decisión del *a quo* sobre la procedencia de la acción de amparo sin analizar el fondo del reclamo. La referida sentencia fue confirmada con los mismos fundamentos por el Tribunal Constitucional, que es la autoridad que conoce en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de amparo⁴⁶.

71. La decisión del Tribunal Constitucional se fundamentó básicamente en dos argumentos. El primero, que las pruebas de evaluación no eran susceptibles de reclamo alguno, y no estando la vía previa regulada, era innecesario acudir a ella. En consecuencia, el plazo para el ejercicio de la acción de amparo, sesenta días luego de la vulneración alegada, -las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992- estaba vencido. El Tribunal Constitucional no consideró necesario analizar el argumento de que dicha prohibición de revisión era contraria a la Convención. El segundo argumento, explicado por el Tribunal Constitucional, se fundó en que por la nueva Constitución Política promulgada el 29 de diciembre de 1993, la cual modificó la estructura del Congreso, la situación de amparo que se demandaba se tornaba irreparable, por haber desaparecido dicha institución.

72. Al condicionar la procedencia de la acción a los alcances de una resolución administrativa --por demás violatoria de la Convención Americana-- y al omitir pronunciamiento de mérito de acuerdo a lo alegado y probado por las partes, esta decisión sustrajo a los Trabajadores del Congreso de la posibilidad de la garantía judicial, recurso necesario para verificar la realización de unos derechos protegidos por la Convención Americana, la Constitución y la ley del mismo Estado. Tal violación permanece en el tiempo para un número importante de personas, que hasta el día de hoy no han tenido respuesta al fondo a sus reclamos.

73. El planteamiento de la decisión del Tribunal Constitucional, en una forma u otra, negó a los Trabajadores del Congreso cualquier posibilidad de control o revisión judicial a sus reclamos. Por una parte, el Tribunal determinó que los hechos que generaron la situación de los demandantes se hacían irreparables con el advenimiento de la nueva Constitución Política, por lo tanto no era procedente la acción constitucional. Por otra, la vía ordinaria a la cual remitió el Tribunal estaría vedada, pues las víctimas estaban en ese momento fuera de término para acudir al proceso contencioso administrativo⁴⁷. Los Trabajadores del Congreso quedaron, por lo tanto, sin protección contra una decisión arbitraria, a través de una decisión arbitraria.

Justicia y declaró que no procedía la acción de amparo dirigida a impugnar los efectos de la aplicación del Decreto de Remoción. Presentada la denuncia ante el Sistema Interamericano, la CIDH consideró que el único recurso sencillo y rápido que tenía la víctima para impugnar los efectos del Decreto de Remoción era el Recurso de Amparo. La CIDH concluyó a su vez, que la eliminación de la posibilidad de ejercer esta acción, por la omisión de pronunciamiento sobre el mérito del asunto planteado, constituyó una violación, por parte del Estado peruano, del derecho consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana.

⁴⁶ El artículo 200 de la Constitución Política del Perú de 1993, establece que:
Corresponde al Tribunal Constitucional:

1. Conocer, en Instancia única, la acción de inconstitucionalidad.
2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento.
3. Conocer los conflictos de competencia, o de atribuciones asignadas por la Constitución, conforme a ley.

⁴⁷ Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo. Artículos 17 y 18.

74. La Corte Interamericana ha manifestado que

la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla⁴⁸.

75. Aún si se interpretase, hipotéticamente, que los trabajadores del Congreso tuvieron libre acceso a la jurisdicción a través del desarrollo del recurso judicial ante los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional en la forma expuesta, esto no sería suficiente para dar por cumplida la garantía judicial que impone al Estado el artículo 25 de la Convención Americana. Las meras formalidades de un proceso, no representan la efectividad del recurso⁴⁹, pues éste se encuentra concebido como un medio para lograr la protección judicial efectiva de los derechos humanos que requiere un resultado.

76. En el presente caso, los trabajadores del Congreso, tenían el derecho que las autoridades judiciales, incluida la máxima instancia en el país, el Tribunal Constitucional, revisara los méritos de su demanda y fuera al fondo del asunto para obtener una decisión que aceptara sus argumentos y los repusiera en sus derechos o que por el contrario, desestimara sus reclamos.

77. La situación a la que se han visto expuestos los Trabajadores del Congreso, no es un hecho aislado o que obedezca a una intención del Estado de reorganizar una de sus instituciones. El gobierno del presidente Alberto Fujimori generó todo un cuadro de inestabilidad jurídica e institucional con leyes y decretos que pretendían modificar de tajo la estructura del Estado para facilitar la instauración del nuevo régimen con ausencia de controles. La consecuencia de tales acciones fue la desnaturalización del Estado de Derecho y la limitación a la protección de los derechos humanos de las personas, que demandaron infructuosamente su restablecimiento al poder judicial, que vio menguada su función como contralor de la constitucionalidad de los actos de los otros poderes del Estado⁵⁰.

⁴⁸ Corte I.D.H., Caso Castillo Petruzzi y otros. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 185 donde cita: Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

⁴⁹ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 191; y Corte I.D.H., *Caso Cesti Hurtado*. Sentencia de 29 de septiembre de 1999. Serie C No. 56, párr. 125.

⁵⁰ La eliminación de la independencia de los poderes ha traído como consecuencia un debilitamiento de los recursos instaurados para proteger y garantizar el ejercicio de los derechos de las personas, situación agudizada a través de la adopción de decretos leyes cuyas disposiciones dejan en situación en extremo precaria el ejercicio de los derechos humanos. Resultado de ello es un estado de incertidumbre e inseguridad creciente en importantes sectores de la población peruana. La Comisión considera que a través de este proceso se están creando las condiciones institucionales y legales que sirvan de justificación a la arbitrariedad. Comisión IDH. Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú. Marzo 1 2 de 1993. Párrafo 85.

78. El artículo 8(1) de la Convención establece que:

000027

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

79. La Comisión considera que en aplicación de las garantías judiciales, extendidas a determinar obligaciones del orden laboral que protege el artículo 8(1) de la Convención Americana, es un aspecto esencial que se examine, o se reexamine, la legalidad de toda decisión que le imponga a una persona un gravamen irreparable o cuando ese gravamen afecte los derechos o libertades fundamentales⁵¹.

80. En este sentido, la Corte Interamericana ha valorado el alcance del derecho a un debido proceso:

En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso⁵².

81. Como ya ha sido señalado por la Corte Interamericana, el artículo 8 de la Convención "no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos"⁵³. Esta disposición establece lo que en el derecho internacional de los derechos humanos se conoce como el derecho al debido proceso que, al igual que las disposiciones de los artículos 7(6) y 25, no pueden suspenderse en estados de excepción⁵⁴.

82. En el presente caso, la resolución que negó la revisión de los exámenes en vía administrativa excluyó a las víctimas de la protección judicial, al erigirse como requisito reglamentario de procedencia de una acción de garantía constitucional. Por su

⁵¹ Ver: Comisión IDH. Informe 119/99. Perú. Octubre 6 de 1999. Caso Susana Higuchi Miyagawa, párr. 54, en el que la CIDH consideró que la decisión que pone fin a una actuación judicial tampoco ha de ser formal, pues debe ir al fondo de los hechos, verificar si estos 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 ser ineficaz, al no amparar al sujeto de la violación ni proveerle de la reparación adecuada.

⁵² Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr 126.

⁵³ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69 citando Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27.

⁵⁴ Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 30.

parte, la vía de un proceso ordinario para revisar el caso estaba fuera de término⁵⁵, quedando entonces las víctimas sin protección alguna por una decisión arbitraria. La admisión de cualesquiera de estas interpretaciones por los órganos del Sistema Interamericano equivaldría a suprimir el goce del derecho a la protección y garantías judiciales de los peticionarios en contradicción a lo dispuesto por el artículo 29 (a) de la Convención⁵⁶.

83. A la luz de los artículos 8 y 25 de la Convención, los Estados parte de la misma, se han comprometido a suministrar recursos sencillos y rápidos de carácter judicial, por tribunales competentes e independientes para que las personas demanden el restablecimiento de sus derechos, cuando consideren que han sido violados por los agentes u órganos del Estado. Recursos judiciales o medios procesales que sean efectivos y que en combinación con las reglas del debido proceso, garanticen el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención, la Constitución o la legislación interna de los Estados, a quienes se encuentren bajo su jurisdicción⁵⁷.

84. En su vasta jurisprudencia al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos⁵⁸. En razón de lo anterior, la inexistencia – y más aún- la prohibición de recursos internos efectivos colocó a las víctimas del presente caso en una situación de indefensión violatoria de la Convención Americana⁵⁹.

85. Por todo lo expuesto, la Comisión concluye, a la luz de las normas convencionales y de la jurisprudencia del sistema interamericano, y así 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.

B. Incumplimiento por parte del Estado con las obligaciones establecidas en el artículo 1(1) y 2 de la Convención Americana (Obligación de Respetar los Derechos y Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno)

86. El artículo 1(1) de la Convención establece que

⁵⁵ Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo. Artículos 17 y 18.

⁵⁶ Comisión IDH. Informe 105/99. Argentina. Septiembre 29 de 1999. Caso Narciso Palacios, párrafo 58. En un caso contra Argentina ante la CIDH, la víctima alegó el rechazo de su demanda contencioso-administrativa -en virtud de la falta de agotamiento de la vía administrativa-, la Comisión entonces consideró que si bien es cierto que los Estados, establecen requisitos para la admisibilidad de los recursos en el orden interno, la falta de claridad y determinación de estos, también puede constituir una violación a la protección judicial demandada, cuando se pretende con ello cerrar el acceso a la jurisdicción.

⁵⁷ Corte I.D.H., Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No 9, párrs. 23-24.

⁵⁸ Corte I.D.H., Caso Tibi. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 130; Corte I.D.H., Caso "Cinco Pensionistas". Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 126 y Corte I.D.H., Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89.

⁵⁹ Corte I.D.H., Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

[l]os Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

87. Como consecuencia de la violación de los derechos consagrados en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana, el Estado incumplió su obligación de respetar los derechos y libertades consagrados en la misma y de asegurar y garantizar el libre y pleno ejercicio de esos derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción. En efecto, el Estado peruano tenía el deber de organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifestaba el ejercicio del poder público, de manera tal que fueran capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. De conformidad con lo manifestado por la Corte Interamericana, lo anterior

se impone independientemente de que los responsables de las violaciones de estos derechos sean agentes del poder público, particulares, o grupos de ellos⁶⁰, ya que según las reglas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención⁶¹.

88. De lo anterior se deriva también la obligación de los Estados de utilizar diligentemente todos los medios a su disposición para realizar una investigación seria y efectiva dentro de un plazo razonable, que sirva de base para el procesamiento, esclarecimiento de los hechos, juzgamiento y sanción de los autores materiales e intelectuales de toda violación de los derechos protegidos en la Convención Americana.

* * *

89. Por su parte, el artículo 2 de la Convención determina que

[s]i en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

90. En el presente caso, el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992,

⁶⁰ Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 142; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 210; y Corte I.D.H., *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 174.

⁶¹ Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 142; Corte I.D.H., *Corte I.D.H., Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 163; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 210; Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 154; y Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 178.

impidieron a los Trabajadores del Congreso de la República, disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en los artículos 25(1) y 8(1) de la Convención Americana.

91. Respecto del artículo 2 de la Convención, el Tribunal ha manifestado que

[e]l deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías⁶².

92. Asimismo, la Corte ha sostenido que los Estados Partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella⁶³. El Tribunal ha afirmado, inclusive, que "una norma puede violar *per se* el artículo 2 de la Convención, independientemente de que haya sido aplicada en [un] caso concreto"⁶⁴.

93. De lo anterior se infiere que en virtud de que el Estado peruano no ha adecuado su legislación a la Convención, ha incumplido la obligación impuesta a los Estados partes por el artículo 2 de la misma y por lo tanto, la CIDH concluye y así solicita a la Corte que lo haga, que el Perú incumplió la obligación establecida en el artículo 2 de la Convención Americana en perjuicio de las víctimas del presente caso.

VIII. REPARACIONES Y COSTAS

94. En razón de los hechos alegados en la presente demanda y de la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana que establece "que es un principio de Derecho Internacional que toda violación a una obligación internacional que haya causado un daño, genera una obligación de proporcionar una reparación adecuada de dicho daño"⁶⁵, la CIDH presenta a la Corte sus pretensiones sobre las reparaciones y costas que el Estado peruano debe otorgar como consecuencia de su responsabilidad por las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas del presente caso.

95. La Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado indemnizar los daños materiales e inmateriales causados a las víctimas, en los

⁶² Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219; Corte I.D.H., *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 206 y Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 165.

⁶³ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 221; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 71 y Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 182.

⁶⁴ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 221; Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrs. 114 y 115 y Corte I.D.H., *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 72.

⁶⁵ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 230; Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, párr. 85; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 138.

000001

términos que más adelante se indican. Asimismo, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado el pago de las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las que se originan en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano.

A. Obligación de reparar

000031

96. Una función esencial de la justicia es remediar el daño causado a la víctima. Esta función debe expresarse a través de una rectificación o restitución y no únicamente a través de una compensación, la cual no restablece el balance moral ni devuelve aquello que fue tomado.

97. El artículo 63(1) de la Convención Americana establece que:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

98. También la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y del Abuso de Poder de Naciones Unidas consagra amplias garantías para aquellos que sufren pérdidas patrimoniales, daños físicos o mentales, y "un ataque grave a sus derechos fundamentales" a través de actos u omisiones, incluido el abuso de poder. Las víctimas o sus familiares tienen derecho a buscar una reparación y a ser informadas de tal derecho⁶⁶.

99. Tal como ha indicado la Corte en su jurisprudencia constante, "el artículo 63(1) de la Convención Americana recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación"⁶⁷.

100. Las reparaciones son cruciales para garantizar que se haga justicia en un caso individual, y constituyen el mecanismo que eleva la decisión de la Corte más allá del ámbito de la condena moral. Las reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer el efecto de las violaciones cometidas. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación.

101. De no ser posible la plena restitución, le corresponde a la Corte Interamericana ordenar que se adopten una serie de medidas para que, además de garantizarse el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones y se efectúe el pago de una indemnización como

⁶⁶ U.N. A/RES/40/34 del 29 de noviembre de 1985, párr. 1, 4 y 5.

⁶⁷ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre, 2004. Serie C No. 117, párr. 86; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 52; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 139.

000032

compensación por los daños ocasionados en el caso pertinente⁶⁸. La indemnización en tales casos tiene el objeto primordial de reparar los daños reales, tanto materiales como morales, sufridos por las partes lesionadas⁶⁹. El cálculo de los daños y perjuicios sufridos debe necesariamente ser proporcional a "la gravedad de las violaciones y del perjuicio resultante"⁷⁰. Asimismo, las reparaciones tienen el objeto adicional —aunque no menos fundamental— de evitar y refrenar futuras violaciones.

102. La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos por el derecho internacional (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios), no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno⁷¹, pues "[d]onde hay violación sin sanción o daño sin reparación, el derecho entra en crisis, no sólo como instrumento para resolver cierto litigio, sino como método para resolverlos todos, es decir, para asegurar la paz con justicia"⁷².

103. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación en perjuicio de las víctimas establecidas en el párrafo 3 de la demanda de los derechos a las Garantías y Protección Judiciales, así como al incumplimiento de su obligación de respetar los derechos y a su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos tales derechos de la Convención Americana.

104. Finalmente, y en atención a las disposiciones reglamentarias de la Corte que otorgan representación autónoma al individuo, la Comisión Interamericana solamente desarrollará en la presente demanda los criterios generales en materia de reparaciones y costas que considera deberían ser aplicados por el Tribunal en el presente caso. La Comisión Interamericana entiende que corresponde a las víctimas y sus representantes la concreción de sus pretensiones, de conformidad con el artículo 63

⁶⁸ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 53; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 140.

⁶⁹ Corte I.D.H., *Caso Bulacio*. Sentencia de 30 de septiembre de 2003, Serie C N° 100, párr. 70; Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 204; Corte IDH., *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 80 y Corte IDH., *Caso Castillo Páez*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C No. 43, párr. 52.

⁷⁰ Naciones Unidas, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario*, E/CN.4/Sub.2/1996/17, párr. 7. Véase también, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 89; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 141; *Caso Cantoral Benavides*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 3 de diciembre de 2001, Serie C No. 88, párr. 42 y *Caso Cesti Hurtado*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 31 de mayo de 2001, Serie C No. 78, párr. 36.

⁷¹ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 231; Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 53.

⁷² SERGIO GARCÍA RAMÍREZ, LAS REPARACIONES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, trabajo presentado en el Seminario "El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI", San José, Costa Rica, noviembre de 1999.

de la Convención Americana y los artículos 23 y concordantes del Reglamento de la Corte. En el eventual caso que las víctimas no hagan uso de este derecho, se solicita a la Corte que otorgue a la CIDH una oportunidad procesal para que pueda cuantificar las pretensiones pertinentes. Asimismo, la Comisión Interamericana se permite indicar que hará saber a la Corte oportunamente si tiene alguna observación en cuanto a la cuantificación de las pretensiones de las víctimas o sus representantes.

B. Medidas de reparación

105. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación de los derechos de los derechos humanos consagrados en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana en relación con los artículos 1(1) y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso.

106. Por su parte la Corte ha señalado que las medidas de reparación tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas⁷³. Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que incurrió, que conforme al derecho internacional consisten en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición⁷⁴.

107. Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha determinado que:

De conformidad con el derecho internacional, los Estados tienen el deber de adoptar, cuando la situación lo requiera, medidas especiales a fin de permitir el otorgamiento de una reparación rápida y plenamente eficaz. La reparación deberá lograr soluciones de justicia, eliminando o reparando las consecuencias del perjuicio padecido, así como evitando que se cometan nuevas violaciones a través de la prevención y la disuasión. La reparación deberá ser proporcionada a la gravedad de las violaciones y del perjuicio sufrido, y comprenderá la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.⁷⁵

108. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión Interamericana pretende que la Corte ordene medidas de reparación integral, ello requiere que se establezcan y refuercen, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos

⁷³ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre, 2004. Serie C No. 117, párr. 89; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 141; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauni*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 190.

⁷⁴ Ver Naciones Unidas, *Informe definitivo presentado por Theo Van Boven, Relator Especial para la Restitución, Compensación y Rehabilitación de las Víctimas de Graves Violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario*, E/CN.4/Sub.2/1990/10, 26 julio de 1990. Ver también: Corte I.D.H., *Caso Blake. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48, párr. 31; *Caso Suárez Rosero, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44, párr. 41.

⁷⁵ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, E/CN.4/Sub.2/1996/17, *La administración de justicia y los derechos humanos de los detenidos: Serie revisada de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos y al derecho humanitario a obtener reparación*, preparada por el Sr. Theo Van Boven, de conformidad con la decisión 1995/117 de la Subcomisión, 24 de mayo de 1996, párr. 7.

que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos de oficio que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles.

109. De conformidad con los elementos probatorios presentados en la presente demanda y a la luz de los criterios establecidos por el Tribunal en su jurisprudencia, la Comisión Interamericana presenta sus conclusiones y pretensiones respecto a las medidas de reparación relativas a los daños materiales e inmateriales y a otras formas de reparación y satisfacción que corresponden en el caso de los 257 trabajadores cesados del Congreso.

b.1. Medidas de compensación

110. La Corte ha establecido los criterios esenciales que deben orientar una justa indemnización destinada a compensar económicamente, de una manera adecuada y efectiva, los daños sufridos producto de las violaciones en contra de los derechos humanos. Asimismo, la Corte ha establecido que la indemnización tiene un carácter meramente compensatorio, y que la misma será otorgada en la extensión y medida suficientes para resarcir tanto los daños materiales como inmateriales causados⁷⁶.

b.1.i. Daños materiales

111. La Corte en su jurisprudencia sobre reparaciones ha sido consistente al establecer que los daños materiales incluyen el daño emergente y el lucro cesante, así como el daño inmaterial o moral tanto para la víctima como para su núcleo familiar en ciertos casos⁷⁷.

112. El daño emergente ha sido entendido como la consecuencia patrimonial directa e inmediata de los hechos. En este concepto se considera la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente de los hechos en relación con los gastos en que incurrieron las víctimas para tratar de recurrir a un recurso judicial efectivo en relación con la cesación de sus labores⁷⁸. Como lo podrá establecer directamente la Corte, los trabajadores cesados del Congreso peruano no solamente dejaron de percibir sus salarios, sino que además, realizaron esfuerzos económicos muy importantes con el fin de tratar de obtener las debidas protección y garantías judiciales ante el acto administrativo que estableció su cese de labores.

113. Por otra parte, el lucro cesante se entiende como la pérdida de ingresos económicos o beneficios que se han dejado de obtener con ocasión de un hecho determinado y que es posible cuantificar a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos⁷⁹.

⁷⁶ Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 204; Corte I.D.H., *Caso Garrido y Baigorria*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998, Serie C No. 39, párr. 41.

⁷⁷ Corte I.D.H., *Caso Tibí*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 237; Corte I.D.H., *Caso del Caracazo*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C No. 95; y Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94.

⁷⁸ Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párr. 147; y Corte I.D.H., *Caso Aloeboetoe y otros*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15, párr. 50.

114. Sin perjuicio de las pretensiones que presenten en el momento procesal oportuno los representantes de las víctimas, la CIDH solicita a la Corte que fije en equidad el monto de la indemnización correspondiente al daño emergente y lucro cesante, en uso de sus amplias facultades en esta materia.

b.1.2. Daños inmateriales

115. Sobre el daño inmaterial, la Corte ha establecido que:

[...] El daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. No siendo posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, sólo puede, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos que tengan efectos como la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad, el consuelo de sus deudos o la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir⁸⁰.

116. Asimismo, la Corte ha sugerido la existencia de una presunción en cuanto al daño inmaterial sufrido por las víctimas de violaciones de derechos humanos, al decir que el daño moral o inmaterial infligido a las víctimas resulta evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes a sus derechos humanos experimente un sufrimiento moral, y que "no requiere prueba para llegar a la mencionada conclusión"⁸¹.

117. En el presente caso, la Comisión sostiene la importancia del reconocimiento de los daños inmateriales causados a las víctimas del presente caso, las cuales se vieron expuestas no solo a su cese repentino, lo que constituye una causal de angustia al tomar en cuenta que su trabajo era la fuente principal de ingresos en las familias de la gran mayoría de víctimas, sino además, ante la imposibilidad de recurrir dichas decisiones ante algún órgano competente.

b.2. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

118. La satisfacción ha sido entendida como toda medida que el autor de una violación debe adoptar conforme a los instrumentos internacionales o al derecho consuetudinario, que tiene como fin el reconocimiento de la comisión de un acto ilícito⁸².

⁷⁹ Véase por ejemplo, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 105 y siguientes; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 151 y 152.

⁸⁰ Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 80; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 155; Véase también, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 117.

⁸¹ Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauni*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 217; Corte I.D.H., *Caso "19 Comerciantes"*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 248.

La satisfacción tiene lugar cuando se llevan a cabo tres actos, generalmente en forma acumulativa: las disculpas, o cualquier otro gesto que demuestre el reconocimiento de la autoría del acto en cuestión; el juzgamiento y castigo de los individuos responsables y la toma de medidas para evitar que se repita el daño⁸³.

119. El 29 de noviembre de 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder⁸⁴, según la cual las víctimas "tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido" y para ello es necesario que se permita "que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones, siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente".

120. En el ámbito europeo, en cambio, en 1983 se redactó la Convención Europea para la compensación de las víctimas de crímenes violentos, que en esencia se ocupa de la situación de las víctimas que hubieran sufrido daños corporales o menoscabo de salud y de las personas dependientes de quienes mueran como resultado de estos delitos, pero donde también se hace referencia a la obligación de proteger a las víctimas y de otorgarles ciertos derechos a participar en el proceso penal⁸⁵.

121. La CIDH expondrá a continuación su postura respecto a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, requeridas en el presente caso, sin perjuicio de posteriormente ampliar sus argumentos en relación con esta cuestión:

122. En primer lugar, la Corte ha señalado en reiteradas ocasiones que cada individuo y la sociedad en su conjunto, tienen el derecho a ser informados de lo sucedido con relación a las violaciones de derechos humanos⁸⁶. De igual forma, la

⁸² Brownlie, *State Responsibility, Part 1*. Clarendon Press, Oxford, 1983, pág. 208.

⁸³ *Idem*.

⁸⁴ A/RES/40/34, *Acceso a la justicia y trato justo*. "4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional. 5. Se establecerá y reforzará, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos. 6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: a) informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información; b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente; c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial; d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia; e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas.

⁸⁵ Convención Europea de 24 de noviembre de 1983, sobre la compensación a las víctimas de delitos violentos. El Consejo de Europa también ha expedido normas y recomendaciones relativas a los derechos de las víctimas de los delitos.

⁸⁶ Corte IDH., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 128; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No.

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en una reciente resolución ha reconocido que para las víctimas de violaciones de los derechos humanos, el conocimiento público de su sufrimiento y de la verdad acerca de los perpetradores y sus cómplices, son pasos esenciales para una rehabilitación y reconciliación, en consecuencia, ha instado a los gobiernos a intensificar sus esfuerzos para proveer a las víctimas de violaciones a los derechos humanos un proceso justo y equitativo a través del cual tales violaciones sean investigadas; y ha alentado a las víctimas para que participen en dicho proceso⁸⁷.

123. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, y dada la particularidad gravedad de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el presente caso, una reparación integral exige que el Estado garantice a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Para que ello sea conforme a la Convención Americana, dicho recurso debe de gozar de las garantías judiciales correspondientes y conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno.

124. Asimismo, el Estado se encuentra obligado a prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como las que ahora nos ocupan, en consecuencia, la Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado que modifique el artículo 9º del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992⁸⁸ y el artículo 27 de la Resolución No.1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992⁸⁹, para hacerlos compatibles con la Convención Americana y que adopte las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención.

C. Los beneficiarios

125. El artículo 63(1) de la Convención Americana exige la reparación de las consecuencias de una violación y "el pago de una justa indemnización a la parte lesionada". Las personas con derecho a dicha indemnización son generalmente aquellas directamente lesionadas por los hechos de la violación en cuestión.

126. En atención a la naturaleza del presente caso, los beneficiarios de las reparaciones que ordene la Corte como consecuencia de la violaciones a los derechos humanos perpetradas en su perjuicio por el Estado peruano, son las establecidas en el párrafo 3 de la presente demanda.

116, párr. 96; Corte I.D.H., *Caso "19 Comerciantes"*. Sentencia de 5 de julio de 2004. *Serie C No. 109*, párr. 81.

⁸⁷ E/CN.4/RES/2001/70.

⁸⁸ Anexo 8.

⁸⁹ Anexo 24.

D. Costas y gastos

127. De conformidad con la jurisprudencia constante de la Corte, las costas y gastos deben entenderse comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63(1) de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por la parte lesionada, sus derechohabientes o sus representantes para acceder a la justicia internacional implica erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser compensados⁹⁰. Asimismo, el Tribunal ha considerado que las costas a que se refiere el artículo 55(1)(h) del Reglamento de la Corte comprenden los gastos necesarios y razonables para acceder a los órganos de supervisión de la Convención Americana, figurando entre los gastos, los honorarios de quienes brindan asistencia jurídica.

128. En la especie, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que, una vez escuchados los representantes de las víctimas, ordene al Estado peruano el pago de las costas y gastos debidamente probados por aquéllas, tomando en consideración las especiales características del presente caso tanto en la tramitación del mismo ante el sistema interamericano como a nivel nacional.

IX. CONCLUSIONES

129. En razón de lo anterior, la Comisión concluye que el Estado peruano es responsable de la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial previstas en los artículos 8(1) y 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda; así como del incumplimiento de la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana que le impone el artículo 1(1) y del deber de adoptar disposiciones del derecho interno establecido en el artículo 2, ambos de la Convención, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda.

X. PETITORIO

130. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado:

- a. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992;
- b. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso que dicho recurso goce de las garantías judiciales correspondientes y que conduzca a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno;

⁹⁰ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 143; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 115; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 177.

- g. modificar el artículo 9° del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana;
- h. adoptar las medidas necesarias para que las víctimas reciban una adecuada y oportuna reparación por el daño material e inmaterial sufrido;
- i. pagar las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las que se originen en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano, y
- j. adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana.

XI. RESPALDO PROBATORIO

A. Prueba documental

131. La CIDH ofrece la siguiente prueba documental:

1. CIDH, Informe No. 52/00 (admisibilidad), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 15 de junio de 2000.
2. CIDH, Informe No. 78/04 (fondo), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 19 de octubre de 2004.
3. Documentos de las víctimas
4. Expediente ante la Comisión
5. Decreto Ley 25418 de 6 de abril de 1992 (publicada al día siguiente) (*Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*).
6. Decreto Ley 25438 de 16 de abril de 1992 (publicado el 20 de los mismos mes y año) (Constituyen una Comisión para que administre el patrimonio del Congreso de la República).
7. Decreto Ley 25477 de 6 de mayo de 1992 (publicado al día siguiente) (Crean con carácter transitorio el Pliego Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas).
8. Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 (publicado el 24 de julio de 1992) (Autorizan a la Comisión de Administradora del Patrimonio del Congreso a ejecutar un proceso de racionalización del personal del Congreso de la República).
9. Decreto Ley 25759, de 1 de octubre de 1992 (publicado el 8 de octubre de 1992) (Fijan fecha en que concluirá el proceso de racionalización del personal del Congreso de la República).

10. Resolución Suprema No. 498-92-PCM de 22 de octubre de 1992 (Conceden licencia a Asesor de la PCM y Presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República).
11. Resolución Suprema No. 532-92-PCM de 5 de noviembre de 1992 (Encargan la Presidencia de la Comisión Administradora del Congreso de la República).
12. Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas en el diario El Peruano el 31 de diciembre de 1992.
13. Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna.
14. Decreto Supremo N°002-94-JUS de 31 de enero de 1994 (Aprueban el Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos).
15. Sentencia de 26 de junio de 1995 del 28° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, que declaró fundada la acción de amparo de los peticionarios y por lo tanto, inaplicable las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 noviembre de 1992.
16. Sentencia de 21 de febrero de 1996 de la Corte Superior de Lima en su Quinta Sala Civil, que reformó la sentencia de 26 de junio de 1995, para declarar improcedente la acción de amparo presentada por las víctimas del caso.
17. Resolución No. 1303-92-CACL de 6 de noviembre de 1992 (Aprueban el Cuadro de Méritos del Proceso de Evaluación y Selección del Personal del Congreso de la República).
18. Ley 23506 de 7 de diciembre de 1982 (publicada el día siguiente) (El Gobierno promulgó la Ley de Hábeas Corpus y Amparo).
19. Carta abierta al Presidente del Tribunal Constitucional de 9 de enero de 1998.
20. Partes del expediente 338-96-AA/TC con que cuenta la Comisión:
 - a) Escrito que remite nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional de 14 de marzo de 1997;
 - b) Escrito No. 002 en el expediente 338-96-AA/TC de 8 de septiembre de 1997;
 - c) Escrito que remite jurisprudencia sobre Casos Análogos del Congreso de la República al Tribunal Constitucional. (Remiten jurisprudencia de la Sala de Derecho Constitucional de la Corte Suprema, de fechas 19 y 26 de Septiembre, 1996, mediante las cuales se ordenó la Reposición. Laboral de 2 trabajadores del Congreso, al declarar nulas las Resoluciones que son las mismas que cesan a los peticionarios y que son materia del presente proceso judicial), 22 de Octubre, 1997;
 - d) Escrito que solicita Sentencia por Fundamentos de Hecho, Derecho, y Jurisprudencia ante el Tribunal Constitucional, 28 de Octubre, 1997;
 - e) Informe Oral Presentado por escrito ante Tribunal Constitucional, 24 de Noviembre, 1997;

- f) Escrito que Remite Informe del Colegio de Abogados de Lima que determinó que las Resoluciones de Cese eran nulas por extemporáneas, 1 de Diciembre, 1997;
- g) Escrito que reitera Solicitud de Sentencia Final y Observancia Obligatoria de la Pruebas Presentadas a Través de los Recursos de Ley, 11 de Diciembre, 1997;
- h) Escrito que reitera solicitud de sentencia final y observancia de los recursos del demandado que no aporta pruebas plenas, 15 de Diciembre de 1997;
- i) Escrito que reitera solicitud de sentencia y remite nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Sala de Derecho Público de la Corte Superior de Lima, Enero de 1998, y
- j) Cartas notariales (2).

21. Partes del expediente 1146-95 con que cuenta la Comisión:

- a) Expresión de Agravios y Solicitud de confirmación de la Sentencia apelada por el Procurador Público, 15 de Agosto de 1995;
- b) Dictamen 830-95, Ministerio Público sobre Acción de Amparo, 12 de Diciembre de 1995;
- c) Escrito mediante el cual solicita nueva fecha y hora para informe oral, 31 de Enero de 1996;
- d) Sentencia de la Quinta Sala Civil de Lima que declara IMPROCEDENTE en todos sus extremos la acción de amparo interpuesta, 21 de Febrero de 1996;
- e) Recurso de Casación contra la sentencia de vista de fecha 21 de Febrero 1996, que resuelve REVOCAR la sentencia a favor de los peticionarios, 9 de Abril de 1996;
- f) Reitera Recurso de Casación o Nulidad, 29 de Abril de 1996, y
- g) Reitera día y hora para la vista de la causa, 28 de Agosto de 1996.

22. Partes del expediente 1577-95 con que cuenta la Comisión:

- a) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima, 10 de Enero, 1995;
- b) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima, 3 de Marzo, 1995;
- c) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima, 27 de Marzo, 1995;
- d) Contestación de la Procuraduría Pública a la Demanda, 5 de Abril, 1995;
- e) Solicita Sentencia en mérito a la jurisprudencia existente, 11 de Abril, 1995;
- f) Contestación a la Adhesión de la demanda de la Procuraduría Pública, 21 de Abril, 1995;
- g) Reitera Solicitud para que se emita la sentencia correspondiente y remiten nuevas pruebas a la Acción de Amparo, 20 de Abril, 1995;
- h) Alegato final de 10 de mayo de 1995;
- i) Contestación a la adhesión de la demanda de 30 de mayo, 1995;
- j) 28 Juzgado en lo Civil de Lima Declara Fundada Acción de Amparo y ordenó la Reposición Laboral de los 234 trabajadores, 26 de Junio, 1995, y
- k) Recurso de Apelación Interpuesto por el Procurador Público de 12 de Julio, 1995.

23. Acusación constitucional contra los Magistrados del Tribunal Constitucional por infracción a la Constitución y delito de prevaricato.

24. Resolución 1239 A-92-CACL de 22 de octubre de 1992.

25. Nota de prensa del Diario La República de 21 de octubre de 1992 "Pruebas de evaluación del Congreso habrían sido vendidas en 500 dólares".
26. Poderes otorgados por las víctimas a sus representantes.
27. Ley 27584 que regula el Proceso Contencioso Administrativo.
28. Hoja de vida del perito propuesto.

B. Prueba pericial

132. Dr. Dr. Samuel Abad Yupanqui. Defensor Adjunto para Temas Constitucionales. La Comisión presenta este perito ante la Corte para que declare sobre los efectos de la emisión del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y la Resolución No. 1239-A-92-CACL, el contexto social y legal peruano y sus consecuencias en el orden social, económico y laboral entre otros aspectos relativos al objeto y fin de la presente demanda. Dirección en: Jr. Ucayali No. 388, Lima 1, Perú. Tel: 051 (1) 426 78 89.

XII. DATOS DE LOS DENUNCIANTES ORIGINALES, DE LA VÍCTIMA Y DE SUS FAMILIARES

133. De acuerdo a lo establecido en el artículo 33 del Reglamento de la Honorable Corte, se señala el nombre de los denunciantes originales:

- 1) En el caso 11.830: Adolfo Fernández Saré, Angela Valdéz Rivera, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez.
- 2) En el caso 12.038: Zolla Luz Begazo Salazar, Jorge Luis Pacheco Munayco, Julio Callirgos Tarazona, Dana Rossana Campos Alarcón, Luis Alberto Elera Molera, Luz Guillermina Gallegos Ramírez, Nélida Galvez Saldaña, Jorge Luis Ganoza Rivera, Rodolfo Eduardo Guevara Gallo, César Augusto Montalván Alvarado, Jorge Luis Pacheco Munayco, Rubén Manuel Reyes Caballero, Liduvina Salcedo Olivares, Gustavo Alberto Sierra Ortiz⁹¹, Hilda Orfa Valdez Tellez, Edgar Humberto Velásquez Machuca, Ivan Zumaeta Flores, Cita Amparo Vereau Palma, Leoncio Constantino Uchuya Chacaltana, Julio Miguel Hurtado Gutiérrez y Telmo Jaime Barba Ureña

134. La Comisión indica a la Corte que las víctimas han otorgado poder en favor de diferentes representantes con las siguientes direcciones a donde puede ser remitida la correspondencia de la Corte. Las víctimas han otorgado diferentes poderes para su representación⁹². Por lo tanto, la Comisión solicita respetuosamente a la Corte que requiera a los peticionarios que señalen en forma directa la dirección única a la cual se realicen las notificaciones del caso.

135. La Comisión pone en conocimiento de la Corte las direcciones disponibles de los distintos representantes que obran en los respectivos poderes:

⁹¹ El señor Sierra Ortiz no conforma la lista de víctimas del párrafo 3 de la presente demanda.

⁹² Anexo 26. Poderes de los representantes.

000043

Jorge Pacheco Munayco
Av. Garzón 720 - Dpto. 201
Jesús María, Lima 11, Perú
Fax: (51-1) 311-7491 y
(51-1) 311-7795
jorgeluispacheco@hotmail.com

Manuel Abad Carranza y Henry Camargo Matencio
Jr. José María Barreto 270
Urb. Condevilla Señor
San Martín de Porres
Lima 31, Perú
Telefax: (51-1) 567-5075
manuelcarranza5@hotmail.com

Máximo Jesús Atauje Montes
Jr. Cayetano Heredia 434
Jesús María, Lima 11, Perú
Telefax: (51-1) 382-4373
jesusatauje@terra.com.pe

Adolfo Fernández Saré
Av. 3 de octubre 918
Lima 07, Perú
Tel: (511) 541-1796
Fax: (511) 241-3488/451-2929

CENTRO DE ASESORIA LABORAL DEL PERU
Javier Mujica Petit
Talara 769
Lima 11, Perú
Tels.: (511) 433-3472/433-3207
Fax: (511) 433-9593
Email: postmast@cedal.org.pe
www.cedal.org.pe

Washington, DC
4 de febrero de 2005



F. De... 2-
L...

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COUR INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME
CÔRTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS



SECRETARIA DE LA CORTE

000045

San José, 9 de febrero de 2005
REF.: CDH-S/238


Señores Delegados:

Tengo el honor de dirigirlas la presente con el propósito de acusar recibo del escrito de 4 de febrero de 2004, recibido ese mismo día en la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos vía correo electrónico, mediante el cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó una demanda contra el Ilustrado Estado del Perú, en relación con el caso "Trabajadores Cesados del Congreso" (Número 11.830), "por el [supuesto] despido de un grupo de 257 trabajadores cesados del Congreso Nacional de la República del Perú [...] quienes [supuestamente] forman parte de un grupo de 1117 trabajadores que fueron [supuestamente] despedidos a través de Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992." En la demanda indicada la Comisión solicitó que la Corte declarará que el Estado es responsable por la violación de los artículos 8.1 (Garantías Judiciales) y 25.1 (Protección Judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como por el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la misma, en perjuicio de dichos trabajadores.

Al respecto, les informo que se dará al escrito de demanda el trámite establecido en los artículos 34 y siguientes del Reglamento de la Corte.

Finalmente, me permito acusar recibo del escrito de 8 de febrero de 2004, recibido ese mismo día en esta Secretaría vía facsimilar, mediante el cual la Comisión solicitó "una prórroga para la remisión del original del escrito de demanda y sus anexos, así como del expediente del trámite ante la Comisión". Siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte, se otorga la prórroga solicitada hasta el 17 de febrero de 2005, plazo que debe considerarse improrrogable.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a los señores delegados las muestras de mi más alta y distinguida consideración.


Emilia Segares Rodríguez
Secretaría Adjunta

Señores
José Zalaquett y Santiago A. Canton, delegados
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Washington, D.C. - U. S. A.

Demanda de la Comisión Interamericana De Derechos
Humanos ante la Corte Interamericana de Derechos
Humanos en el caso 11.830: Trabajadores Cesados del
Congreso contra el Estado de Perú

04 de febrero de 2005



000005

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

**Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos
en el caso 11.830:**

*Trabajadores Cesados del Congreso
contra el Estado de Perú*

DELEGADOS:

JOSÉ ZALAQUETT (COMISIONADO)
SANTIAGO A. CANTON (SECRETARIO EJECUTIVO)

ASESORES LEGALES:

LILLY CHING (ABOGADA)
PEDRO DÍAZ (ABOGADO)
ARIEL DULITZKY (ABOGADO)
VÍCTOR MADRIGAL (ABOGADO)

4 de febrero de 2005
Washington, D.C.
1889 F Street, N.W.
20006

I.	INTRODUCCIÓN.....	3
II.	OBJETO DE LA DEMANDA.....	9
III.	REPRESENTACIÓN.....	10
IV.	JURISDICCIÓN DE LA CORTE.....	10
V.	TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA.....	11
VI.	FUNDAMENTOS DE HECHO.....	14
VII.	FUNDAMENTOS DE DERECHO.....	22
A.	Derecho a la a la Protección Judicial (artículo 25(1)) y a las Garantías Judiciales y (artículo 8(1)).....	22
B.	Incumplimiento por parte del Estado con las obligaciones establecidas en los artículos 1(1) y 2 de la Convención Americana (Obligación de respetar los derechos y deber de adoptar disposiciones de derecho interno).....	28
VIII.	REPARACIONES Y COSTAS.....	30
A.	Obligación de reparar.....	31
B.	Medidas de reparación.....	33
b.1	Medidas de compensación.....	34
b.1.i	Daños materiales.....	34
b.1.ii	Daños inmateriales.....	35
b.2	Medidas de satisfacción y garantías de no repetición.....	36
C.	Los beneficiarios.....	38
D.	Costas y gastos.....	38
IX.	CONCLUSIONES.....	39
X.	PETITORIO.....	39
XI.	RESPALDO PROBATORIO.....	40
A.	Prueba documental.....	40
B.	Prueba pericial.....	43
XII.	DATOS DE LOS DENUNCIANTES ORIGINALES Y DE LAS VÍCTIMAS.....	43

**DEMANDA DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
CONTRA EL ESTADO DE PERÚ**

000007

CASO 11.830

Trabajadores Cesados del Congreso

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana", "la Comisión", o "la CIDH"), somete ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana" o "la Corte") la demanda correspondiente al caso 11.830 contra el Estado de Perú (en adelante el "Estado peruano", "el Estado" o "Perú") por el despido de un grupo de 257 trabajadores cesados del Congreso Nacional de la República del Perú (en adelante "las víctimas", "los trabajadores cesados" o "los 257 trabajadores cesados del Congreso") quienes forman parte de un grupo de 1117 trabajadores que fueron despedidos a través de Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992.

2. La Comisión Interamericana solicita a la Corte que establezca la responsabilidad internacional del Estado peruano, el cual ha incumplido con sus obligaciones internacionales y por lo tanto, ha incurrido en la violación de los artículos 8(1) (Garantías Judiciales) y 25(1) (Protección Judicial), así como en el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención").

3. Lo anterior, en perjuicio de las siguientes víctimas¹:

- 1) Aguado Alfaro, José;
- 2) Aguilar Rojas, Félix;
- 3) Aguilar Rojas, Gisela;
- 4) Albornoz Alva, Luis Rodolfo;
- 5) Alcántara Ramos, Juana;
- 6) Aliaga Lama, Luis;
- 7) Alvarado Achicahuala, Juan;
- 8) Alvarado Galván, Eriberto Rodolfo;
- 9) Alvarado Suárez, Mónica Lourdes;
- 10) Álvarez Gutiérrez, Marleni;
- 11) Ampuero Ampuero, Víctor;
- 12) Ángeles Ponte, Nancy Violeta;
- 13) Antonio Chala, Sergio;
- 14) Araca Sosa, José Raúl;
- 15) Arcos Díaz, Cecilia;
- 16) Arévalo Torres, Rosa;
- 17) Arias Infantes, Guillermo;
- 18) Arnez Macedo, Daniel;
- 19) Atauje Montes, Máximo;
- 20) Ayala Palomino, Herlinda;
- 21) Ballarta Rueda, Alfredo;

¹ La lista corresponde con la incluida en la sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna (anexo 13).

000008

- 22) Barba Ureña, Telmo Jaime;
- 23) Barbarán Quispe, Jaime;
- 24) Bautista Apolaya, Max;
- 25) Begazo Salazar, Zoila Luz;
- 26) Belleza Cabanillas, Inés;
- 27) Bellido Orihuela, Augusto;
- 28) Beltrán Aguilar, Leoncio;
- 29) Bereche Riojas, Lidia;
- 30) Bonifacio Ramón, Valeriano Sebastián;
- 31) Bracamonte Chiringano, Juana;
- 32) Bravo Sarco, César Augusto;
- 33) Briones Rodríguez, Johel;
- 34) Burga Cardozo, Vilma;
- 35) Cabanillas Toro, Guadalupe;
- 36) Cabrera Enríquez, Alfredo;
- 37) Cajusol Banses, Juan;
- 38) Callirgos Tarazona, Ricardo;
- 39) Camargo Matencio, Henry;
- 40) Campos Alarcón, Dana;
- 41) Cánepa Campos, Rosa;
- 42) Cárdenas Pinto, Herver Víctor;
- 43) Carranza Rodríguez, Manuel;
- 44) Carrillo Quiñones, Elizabeth;
- 45) Castro Salvatierra, Teodoro;
- 46) Ccapali Atoccsa, Juana Irene;
- 47) Ccapali Atoccsa, Zenón;
- 48) Changanahui Chávez, José;
- 49) Chara Pacheco, Luisa;
- 50) Chávez García, Bladimir;
- 51) Cherrez Córdova, Rosa;
- 52) Chino Villegas, Wilfredo;
- 53) Chipana Quispe, Tiburcio;
- 54) Chipana Rodríguez, Luis;
- 55) Cisneros Urbina, Esther;
- 56) Clerque Gonzáles, José;
- 57) Cobefías Pariamache, Felix;
- 58) Colán Villegas, Laura;
- 59) Condezo Espinoza, Antonio;
- 60) Córdova Melgarejo, Antonieta Elizabeth;
- 61) Cornelio Dávila, Hipólito;
- 62) Cornelio Figueroa, Daysi;
- 63) Coronado Peña, José Raúl;
- 64) Cuadros Livelli, Manuel;
- 65) Cubas Vásquez, Lupo;
- 66) De la Cruz Paredes, Marcial;
- 67) De la Cruz Paredes, Walter;
- 68) Del Aguila Chamay, Dully;
- 69) Del Castillo Meza, Víctor;
- 70) Delgado Gómez, Juan Francisco;
- 71) Delgado Suárez, Raquel;
- 72) Dergán Alcántara, Gloria;
- 73) Dextre Cano, Edgar;
- 74) Dextre Ordóñez, Edison;
- 75) Díaz Campos, Flavio;

- 76) Díaz Céspedes, Nina;
- 77) Díaz López, Orlando;
- 78) Echevarría Flores, Gumercinda;
- 79) Echevarría Suárez de Peña, Ruth Cecilia;
- 80) Elera Molero, Luis;
- 81) Erquiñigo Ramón, Santiago;
- 82) Espinoza Fernández, Félix;
- 83) Eugenio Centeno, Virginia;
- 84) Fernández Saré, Adolfo;
- 85) Ferradas Nuñez, Pablo Jorge;
- 86) Flores Guillén, Lilia Carolina;
- 87) Flores Salinas, Javier;
- 88) Gallegos Ramírez, Luz;
- 89) Galvez Saldaña, Nélica;
- 90) Ganoza Rivera, Jorge;
- 91) García Hualpa, Ana María;
- 92) García Vergara, Segundo;
- 93) Gimeno Alemán, Cecilia Victoria;
- 94) Gonzáles Castillo, Ricardo;
- 95) Gonzáles Figueroa, Máximo;
- 96) Gonzáles Guillén, Jesús Gustavo;
- 97) Gonzáles Panuera, Luis;
- 98) Gonzáles Sánchez, Anabel Iris;
- 99) Grández Alvarado, César;
- 100) Guevara Gallo, Rodolfo;
- 101) Guzmán Rebatta, Juan;
- 102) Hayasshi Bejarano, Folgges Luis;
- 103) Hernández Fernández, Ricardo;
- 104) Herrera Madueño, Caro;
- 105) Herrera Rojas, Lucas;
- 106) Herrera Valdez, Reynaldo;
- 107) Hijar Cerpa, Andrés;
- 108) Hinojosa Silva, Jesús;
- 109) Hinostraza Toro, Tito;
- 110) Huamán Cárdenas, Juan;
- 111) Huamán Trinidad, Wilfredo Emilio;
- 112) Huamantumba Vásquez, Felicita Meri;
- 113) Huaraca Vargas, Olimpio;
- 114) Huaranga Soto, María;
- 115) Hurtado Gutiérrez, Julio Miguel;
- 116) Ibáñez Ortiz, Sara;
- 117) Ibarra Ñato, Faustina Susana;
- 118) Inga Coronado, María;
- 119) Infantes Vásquez, Rosa María;
- 120) Jaimes Cano, Marco Antonio;
- 121) Kitano la Torre, Elsi Judith;
- 122) La Cruz Crespo, Carlos;
- 123) Loayza Arcos, Lucy;
- 124) Lozano Muñoz, Julio;
- 125) Luna Aragón, Elizabeth;
- 126) Magallan Galoc, Jakeline;
- 127) Malpartida Gutierrez, Héctor;
- 128) Marchena Alva, Jorge;
- 129) Marcelo Navarro, Delano;

000009

000010

- 130) Margarito Silva, Juan Manuel;
- 131) Marrugarra Neyra, Luis;
- 132) Medina Ramírez, Sergio Alejandro;
- 133) Meléndez Saavedra, Inés;
- 134) Menacho Salas, Aquilino;
- 135) Mendoza Michuy, Manuel;
- 136) Molina Ugarte, Nohemi;
- 137) Montalván Alvarado, César;
- 138) Montes Pacora, Hugo;
- 139) Montes Yacsahuache, Hugo;
- 140) Montoya Luna, Jaime Jhonny;
- 141) Moreno Gonzáles, Margarita;
- 142) Mujica Esquivel, Liz;
- 143) Muñoz Jesús, Berilda;
- 144) Murillo Orihuela de Díaz, Rosa Isabel;
- 145) Navarro Sánchez, Jorge;
- 146) Nizama Zelaya, Víctor;
- 147) Núñez Centeno, Víctor;
- 148) Núñez Morales, Carmen;
- 149) Ordoñez Quispe, Marco Antonio;
- 150) Ore León, Jorge;
- 151) Orrillo-Vásques Torres, Flavia;
- 152) Ortega Martell, Carlos;
- 153) Owada Amado, Oscar;
- 154) Pacheco Munayco, Jorge;
- 155) Paitán Mauricio, Catalina;
- 156) Pajares Godoy, Moisés;
- 157) Paredes Cubas, Carmen Rosa;
- 158) Paredes Cubas, Walter Roberto;
- 159) Páucar Dávila, Rebeca;
- 160) Pedreschi Santin de Berropi, Graciela;
- 161) Peredo Cavassa, Alicia;
- 162) Peredo Cavassa, Mario;
- 163) Pérez Guevara, César;
- 164) Pérez Polo, Rosalía;
- 165) Pereyra Salazar, Walter;
- 166) Pichilingue Romero, Teresa;
- 167) Pilco Guerra, Luisa;
- 168) Pizarro Sanchez, Consuelo;
- 169) Pohl Luna, Amelia Rosario;
- 170) Polo Castañeda, Agustín Miguel Arturo;
- 171) Purizaca Arámbulo, José;
- 172) Quineche Díaz, María Elena;
- 173) Quiñones Atalaya, Lira;
- 174) Quiñones Díaz, Manuel;
- 175) Quiñonez Seminario, Pedro;
- 176) Ramírez de Peña, Jacinta;
- 177) Ramírez Granados, Margarita;
- 178) Ramírez Rodríguez, Mónica Emperatriz;
- 179) Ramos de la Cruz, Elmi;
- 180) Ravello Velásquez, John;
- 181) Retuerto Aranda, Rómulo Antonio;
- 182) Revelo Infante, Ronald Luciano;
- 183) Reyes Caballero, Rubén;

000011

- 184) Ribotte Rodríguez, Lino Roberto;
- 185) Rigaid Arevalo, Julio Antonio;
- 186) Rivas Cappeletti, Carlos;
- 187) Rivas Chara, Jorge Martín;
- 188) Rivera Delgado, Bertha;
- 189) Rivera Loayza, Carmen;
- 190) Rivera Martínez, Nelly;
- 191) Rodas Romero, Julio;
- 192) Rodríguez Campos, Rommy Cecilia;
- 193) Rodríguez Espada, Eugenio;
- 194) Rodríguez García, Elisa;
- 195) Rodríguez Reaño, Vicente Waldo;
- 196) Rojas Cortez, Víctor;
- 197) Rojas Figueroa, Luis;
- 198) Rojas Vega, Irma;
- 199) Roman Toro, Isaías;
- 200) Romero Chang, María;
- 201) Saavedra Ambrosio, José;
- 202) Saavedra Mego, Santos Violeta;
- 203) Saavedra Vega, Armando;
- 204) Salas Sobrino, Frida;
- 205) Salazar Caycho, Eduardo;
- 206) Salazar Venegas, María;
- 207) Salcedo Olivares, Liduvina;
- 208) Sánchez Alarcón, Reyna;
- 209) Sánchez Campos, Luz;
- 210) Sánchez Candía, Raúl;
- 211) Sánchez Lozano, Juan Carlos;
- 212) Santiváñez Velásquez, Oscar;
- 213) Santisteban Urmeneta, Ronald;
- 214) Sernaqué Vargas, César;
- 215) Silva Baca, Elieberto;
- 216) Silva Baca, Víctor;
- 217) Silva Delgado, Iván;
- 218) Sipán Guerra, Javier;
- 219) Solís Martell, Clemencia;
- 220) Solís Retuerto, Wilder;
- 221) Solís Roca, Eleuterio;
- 222) Soria Cañas, Lavinia Edith;
- 223) Sosa Alvarez, Carmen;
- 224) Soto Santana, Giovanna Elset;
- 225) Soto Santana, Walter;
- 226) Sotomayor Vargas, Rubén Javier;
- 227) Talledo Afazco, Luz Angélica;
- 228) Torres Hoyo, Lety;
- 229) Torres Martínez, Juan;
- 230) Torres Prieto, Rolando Alfonso;
- 231) Uchuya Chacaltana, Leoncio;
- 232) Ugarte Pierrend, Juana;
- 233) Unzueta Medina, Carlos;
- 234) Urquiza Alcántara, Ronald;
- 235) Urrunaga Linares, Víctor Manuel;
- 236) Valdez Rivera, Angela;
- 237) Valdez Tellez, Hilda;

- 238) Varias Trabanco, Freddy;
- 239) Vásquez Leguía, Oscar;
- 240) Vásquez Quezada, Juan;
- 241) Vásquez Quiñones, Soledad;
- 242) Vásquez Sánchez, Fidel;
- 243) Vega Díaz, Iván Alex;
- 244) Velásquez Machuca, Edgard;
- 245) Vereau Palma, Cita;
- 246) Vera Vitorino, Visitación Elizabeth;
- 247) Vidal Vidal, Eva;
- 248) Villar Contreras, José;
- 249) Villareal Rodríguez, Hermelinda;
- 250) Villegas Guerra, Wilburt;
- 251) Vizcarra Zorrilla, Neida Eleonor;
- 252) Zapata Zapata, Rosario;
- 253) Zapata Espinoza, Elsa Silvia;
- 254) Zavaleta Saavedra, Carmen;
- 255) Zegarra Castro, David Orlando;
- 256) Zegarra Zevallos, Segundo y
- 257) Zumaeta Flores, Iván.

000012

4. El presente caso se origina en los casos 11.830 y 12.038², ha sido tramitado de acuerdo con lo dispuesto por la Convención Americana y se presenta ante la Corte de conformidad con el artículo 33 de su Reglamento. Asimismo se adjunta a esta demanda, como anexo, una copia del informe 78/04, elaborado en observancia del artículo 50 de la Convención³. Este informe fue adoptado por la Comisión el 19 de octubre de 2004 y fue transmitido al Estado el 4 de noviembre siguiente, con un plazo de dos meses para que adoptara las recomendaciones en él contenidas. Luego de la concesión de una prórroga por 15 días, el Estado presentó su contestación el 19 de enero de 2005. El 3 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana decidió, en razón de que consideró que el Estado no había adoptado sus recomendaciones de manera satisfactoria y según lo dispuesto en los artículos 51(1) de la Convención y 44 del Reglamento de la CIDH, someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

5. La trascendencia de este caso radica, en primer lugar, en la necesidad de hacer justicia para las víctimas y de ofrecerles una reparación adecuada. Además, en la oportunidad que ofrece al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de desarrollar su jurisprudencia sobre las garantías procesales mínimas en un proceso administrativo y el derecho a un recurso efectivo frente a actos de la administración pública en perjuicio de una gran cantidad de víctimas.

II. OBJETO DE LA DEMANDA

6. El objeto de la presente demanda consiste en solicitar respetuosamente a la Corte que concluya y declare que:

- a. el Estado peruano es responsable de la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial previstas en los artículos 8(1) y 25(1)

² Ver *infra* párr. 19.

³ CIDH, Informe No. 78/04 (fondo), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 19 de octubre de 2004. Anexo 2.

de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda;

- b. el Estado peruano es responsable del incumplimiento de la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana que le impone el artículo 1(1) y del deber de adoptar disposiciones del derecho interno establecido en el artículo 2, ambos de la Convención, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda.

7. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado:

- a. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992;
- b. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso que dicho recurso goce de las garantías judiciales correspondientes y que conduzca a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno;
- c. modificar el artículo 9º del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana;
- d. adoptar las medidas necesarias para que las víctimas reciban una adecuada y oportuna reparación por el daño material e inmaterial sufrido;
- e. pagar las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las originadas en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano, y
- f. adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana.

III. REPRESENTACIÓN

8. Conforme a lo dispuesto en los artículos 22 y 33 del Reglamento de la Corte, la Comisión ha nombrado a los doctores José Zalaquett, Comisionado y Santiago A. Canton, Secretario Ejecutivo de la CIDH como sus delegados en este caso. Los doctores Ariel E. Dulitzky, Víctor H. Madrigal, Pedro Díaz y Lilly G. Ching, especialistas de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, han sido designados para actuar como asesores legales.

IV. JURISDICCIÓN DE LA CORTE

9. De acuerdo con el artículo 62(3) de la Convención Americana, la Corte Interamericana es competente para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan la competencia de la Corte.

10. La Corte es competente para conocer el presente caso. El Estado ratificó la Convención Americana el 28 de julio de 1978 y aceptó la jurisdicción contenciosa de la Corte el 21 de enero de 1981.

V. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA

11. El 18 de octubre de 1997, la Comisión recibió la denuncia relativa al caso 11.830, la cual fue presentada originalmente como una solicitud de medidas cautelares por parte de cinco de las víctimas⁴, tanto en nombre propio como en el de otros trabajadores cesados del Congreso⁵.

12. El 10 de noviembre de 1997, la Comisión abrió el caso, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado y le solicitó información a ser presentada dentro de un plazo de 90 días de conformidad con el Reglamento entonces vigente. El 26 de enero de 1998, Perú presentó su contestación a dicha comunicación mediante notas Nro. 7-5-M/029 y Nro. 7-5-M/028.

13. El 13 de febrero de 1998, la Comisión comunicó a los peticionarios, *inter alia*, que de conformidad con el artículo 29 del Reglamento de la CIDH, la situación descrita "[e]n principio [...] no configura[ba] un caso urgente en el cual se hac[ía] necesario solicitar medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas".

14. El 26 de marzo de 1998, los peticionarios presentaron a la Comisión una denuncia que reproducía los hechos contenidos en la solicitud original de medidas cautelares, y presentaron copia de una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el 24 de noviembre de 1997, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 12 de enero de 1998, además de diversos escritos que hacían parte del expediente del trámite del caso a nivel interno.

15. Por otra parte, el 10 de julio de 1998, 20 ex-trabajadores del Congreso⁶ presentaron la denuncia relativa al caso 12.038, en nombre propio y en el de otros trabajadores cesados del Congreso del Perú.

16. El 4 de agosto de 1998 la Comisión abrió el caso 12.038, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado peruano y le pidió información a ser presentada dentro de un plazo de 90 días. Perú solicitó prórroga para responder, y concedida ésta, lo hizo el 11 de noviembre siguiente.

17. El 4 de febrero de 1999, dos ex-empleados del Congreso adicionales⁷, solicitaron que se les tuviera como co-peticionarios en el caso 11.830. Asimismo, de 20

⁴ Identificadas en los números 43, 84, 114, 184 y 236 de la lista incluida en el párrafo 3.

⁵ Dicha solicitud de medidas cautelares fue reiterada por parte de los peticionarios el 10 de noviembre de 1997 y 9 de enero de 1998.

⁶ 19 de ellas están identificadas con los números 22, 25, 38, 40, 80, 88, 89, 90, 100, 115, 137, 154, 183, 207, 231, 237, 244, 245 y 257 en la lista incluida en el párrafo 3.

de octubre de 1999, el Colegio de Abogados de Lima solicitó se le fuera como co-peticionario en el caso y presentó cartas de 15 víctimas⁸ solicitando que dicha institución los representara en el caso 11.830 ante la CIDH.

18. El 9 de junio de 2000, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 40(2) de su Reglamento vigente en ese momento, la Comisión decidió acumular los casos N° 11.830 y 12.038, para tramitarlos en forma conjunta en el expediente del caso 11.830. En la misma oportunidad, la CIDH notificó tal circunstancia tanto al Perú como a todos los peticionarios.

19. El 15 de junio de 2000, durante su 107° período extraordinario de sesiones, la CIDH adoptó el Informe de Admisibilidad No. 52/00⁹, mediante el cual declaró el caso formalmente admisible en relación con las eventuales violaciones de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Dicho informe fue notificado a las partes el 27 de junio siguiente.

20. Mediante nota de 11 de julio de 2000, la CIDH se puso a disposición de las partes con el objeto de buscar una solución amistosa. El 11 de agosto de 2000 el peticionario Adolfo Fernández Saré solicitó una prórroga en razón de las reuniones que se estaban llevando a cabo con el Estado "para encontrar fórmulas que nos permitan llegar a una solución amistosa". El 11 de agosto y 1 de octubre de 2000, el Estado peruano solicitó se ampliara el término concedido para continuar explorando la posibilidad de iniciar un procedimiento de solución amistosa".

21. El 13 de octubre de 2000, durante su 108° período de sesiones, la CIDH llevó a cabo una audiencia sobre el caso en su sede en la ciudad de Washington, D.C., la cual se realizó en estricto apego de las reglas del contradictorio. El 20 de noviembre siguiente, el Estado peruano presentó argumentos de fondo, manifestó que no estaba interesado en iniciar un proceso de solución amistosa y solicitó el archivo del caso. Dicho escrito se trasladó a los representantes de los peticionarios quienes mediante comunicaciones de 5, 7 y 12 de febrero de 2001 presentaron sus observaciones.

22. En atención a la solicitud de los representantes de las víctimas y de conformidad con lo establecido en el artículo 38(3) del Reglamento de la CIDH, la Comisión convocó a las partes a una audiencia durante su 116° período ordinario de sesiones. La audiencia se realizó el 14 de octubre de 2002.

23. Mediante nota de 1 de octubre de 2003, el Estado peruano informó que la Comisión Multisectorial encargada de elaborar la propuesta final de solución referida al caso CIDH No. 11.830, Trabajadores Cesados del Congreso, terminó sus sesiones el 7 de abril de 2003 sin haber concretado un acuerdo de solución amistosa.

24. Durante la tramitación del caso ante la Comisión, tanto el Estado como los representantes de las víctimas presentaron información adicional que fue oportunamente trasladada para las observaciones pertinentes.

⁷ Identificados con los números 27 y 175 en la lista incluida en el párrafo 3 de la presente demanda.

⁸ Identificados con los números 10, 23, 25, 28, 38, 40, 83, 88, 89, 154, 163, 183, 231, 237, y 257 en la lista incluida en el párrafo 3 de la presente demanda.

⁹ CIDH, Informe No. 52/00 (admisibilidad), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 15 de junio de 2000. Anexo 1, también en portal de Internet: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Admisible/Peru11.830.htm> al 2 de febrero de 2005.

000016

25. El 19 de octubre de 2004, luego de analizar las posiciones de las partes, la Comisión aprobó el Informe N° 78/04, según lo establecido en el artículo 50 de la Convención Americana y 42 de su Reglamento. En dicho informe, la CIDH concluyó

que el Estado peruano es responsable de la violación al derecho a la protección judicial del artículo 25(1), al derecho a las garantías judiciales del artículo 8(1) y al deber de adoptar disposiciones del derecho interno del artículo 2 de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso, relacionados en el anexo a este informe. Lo anterior constituyó además, violación por el Estado peruano a la obligación que le impone el artículo 1(1) de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención.

y recomendó

a. Garantizar a los Trabajadores del Congreso identificados y enlistados en el anexo [al] informe, el recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas sobre la desvinculación de que fueron objeto por las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992 de la Comisión Administradora del Congreso de la República, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Tal recurso debe estar rodeado de las garantías judiciales y debe conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas.

b. Modificar el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana.

26. El 4 de noviembre de 2004 la Comisión Interamericana procedió de conformidad con lo establecido en el artículo 43(2) de su Reglamento: transmitió el informe de fondo al Estado y fijó un plazo de dos meses para que informara sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones formuladas en el mismo.

27. En virtud del artículo 43(3) de su Reglamento, el 4 de noviembre de 2004 la Comisión notificó a los peticionarios sobre la adopción del informe de fondo y su transmisión al Estado y les solicitó que expresaran su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte Interamericana. Los días 3 y 22 de diciembre de 2004, los peticionarios manifestaron su voluntad de que el caso fuese sometido al Tribunal.

28. Mediante nota N° 7-5-M/441 de 24 de diciembre de 2004, recibida en la Secretaría de la CIDH el 27 de los mismos mes y año, el Estado solicitó la concesión de una prórroga para presentar sus observaciones al informe de fondo. El 28 de diciembre de 2004, la CIDH decidió conceder una prórroga de 15 días al plazo establecido por el artículo 43(2) del Reglamento de la Comisión, que fuera fijado originalmente en dos meses, contada a partir del 4 de enero de 2005, es decir, hasta el 19 de enero de 2005.

29. El 19 de enero de 2005 el Perú presentó la nota No.7-5-M/038 mediante la cual transmitió las consideraciones del Estado peruano en relación con las recomendaciones formuladas por la Comisión en su informe de fondo.

30. El 3 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana decidió, en razón de que consideró que el Estado no había adoptado sus recomendaciones de manera satisfactoria y según lo dispuesto en los artículos 51(1) de la Convención y 44 del

Reglamento de la CIDH, someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

VI. FUNDAMENTOS DE HECHO

31. Los hechos de la presente demanda se produjeron en el contexto general de la fractura del orden institucional en el Perú, a partir de 1992, que fue de carácter público y notorio. Sin perjuicio de ello, la Comisión procede a hacer un relato de los mismos por cuanto considera de suma importancia su reconocimiento judicial, por ser estos hechos el fundamento de las violaciones en las que ha incurrido el Estado y el establecimiento de los mismos en una eventual sentencia constituye un reconocimiento de la verdad.

El contexto

32. Durante los años 1980 a 1994 el Perú sufrió una grave convulsión social generada por actos terroristas¹⁰ así como una situación de extrema violencia política condicionada, además por la influencia de las actividades de producción y tráfico de drogas¹¹.

33. En ese contexto, el 28 de julio de 1990 el señor Alberto Fujimori Fujimori fue elegido Presidente del Perú de conformidad con la Constitución Política de 1979, por el término de cinco años¹².

34. El 5 de abril de 1992, el Presidente Fujimori disolvió el Congreso y el Tribunal de Garantías Constitucionales, intervino el Poder Judicial y destituyó a numerosos jueces de la Corte Suprema de Justicia así como al Fiscal General de la Nación¹³.

¹⁰ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 88(1); Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 67(a) y Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 86(1), donde cita: Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, aprobada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo celebrada en Lima en abril de 1996; escrito del Estado de 9 de febrero de 1999; y alegatos finales orales de la Comisión y del Estado, todos en relación con el *Caso Castillo Petruzzi y otros*.

¹¹ CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*. Marzo 12 de 1993. OEA/Ser.L/V/II.83, Doc. 31, párr. 1, en portal de Internet: <http://www.cidh.org/countryrep/Peru93sp/Indice.htm> al 2 de febrero de 2005. En ese mismo sentido, el informe indica que la información recabada por la Comisión Interamericana cuenta que desde el año 1980 hasta el mes de julio de 1992 habían muerto por violencia política en el Perú 24.250 personas, de las cuales 2.044 pertenecían a las fuerzas de seguridad, 10.171 eran civiles, 11.773 eran presuntos subversivos y 262 con alegada vinculación al narcotráfico (párr. 7). Asimismo, la Comisión para la Verdad y la Reconciliación del Perú manifestó que "[e]l conflicto armado interno vivido por el Perú entre 1980 y el 2000 ha sido el de mayor duración, el de impacto más extenso sobre el territorio nacional y el de más elevados costos humanos y económicos". Ver *Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú*, Tomo I, pág. 54, en portal de Internet: <http://www.cverdad.org.pe/ffinal/index.php> al 2 de febrero de 2005. Ese mismo informe hace referencia a la confrontación armada que se desarrollaba en Perú a partir de 1980 y que había dado lugar a que una parte importante del territorio nacional se encontrara bajo estado de emergencia, lo que implicaba la suspensión en el ejercicio de algunos de los derechos consagrados por el ordenamiento legal peruano y el ordenamiento internacional aplicable (párr. 8).

¹² Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(1).

¹³ Ver en ese sentido: Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(1). Ver asimismo, *Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del*

35. A partir del 5 de abril de 1992, el Gobierno introdujo un conjunto de significativos cambios jurídicos que tuvieron como consecuencia modificar sustancialmente las instituciones previstas en la Constitución Nacional, y suspender los artículos de la Carta Magna que no fueran compatibles con los objetivos del Gobierno. Tal situación se instituyó a través del Decreto Ley 25418, denominado *Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*¹⁴.

36. El artículo 2 del Decreto Ley 25418 establecía los objetivos del Gobierno y las metas que se proponía alcanzar. El artículo 4 del mismo Decreto Ley disponía la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura del poder orgánico del Poder Legislativo. El artículo 5 del Decreto Ley 25418 establecía el ejercicio de las funciones del Poder Legislativo a través de decretos leyes¹⁵.

37. El Consejo Permanente de la OEA convocó a una reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores¹⁶ a fin de considerar "la grave situación por la que atrav[esaba] el Perú. La Reunión *ad-hoc* se celebró el 13 de abril de 1992 en Washington, D.C., y resolvió, *inter alia*, "hacer un llamado para que se restable[ciera] urgentemente el orden institucional democrático en el Perú y se p[usiera] fin a toda acción que afect[ara] la vigencia de los derechos humanos, evitándose la adopción de nuevas medidas que contin[uaran] agravando la situación".

38. La Reunión *ad-hoc* urgió asimismo al Gobierno del Perú "que formaliz[ara] su invitación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que investig[ara] la situación de los derechos humanos en el Perú, sobre lo cual deb[ía] informar al Consejo Permanente"¹⁷.

Perú, Tomo I, pág. 73, en portal de Internet: <http://www.cverdad.org.pe/ffinal/index.php> al 2 de febrero de 2005 en el que se establece que:

El 5 de abril de 1992, mediante el golpe que quebró el orden constitucional, el gobierno de Fujimori promulgó una serie de disposiciones que endurecieron la legislación antiterrorista (DL 25475, 25499, 25659, 25744) sin contemplar el respeto de garantías mínimas del debido proceso. Asimismo, se encargó de extender, a través de la promulgación de varios Decretos Ley, las prerrogativas militares, ampliando su poder en las zonas de emergencia y en la actividad contrasubversiva. Con ello, se amplió la discrecionalidad de las fuerzas del orden, en una evidente disminución de los controles democráticos de sus acciones contrasubversivas. Simultáneamente continuaron las graves violaciones a los derechos humanos perpetradas por diversos agentes estatales[...]

¹⁴ Ver Decreto Ley 25418 de 6 de abril de 1992 que profirió la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional e instituyó transitoriamente el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, anexo 5. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25418.pdf> al 2 de febrero de 2005.

¹⁵ En cuanto a la disolución del Congreso, la CIDH hizo mención en su informe especial al hecho de que dicha institución "venía desempeñando una importante labor esclarecedora en relación con hechos que constituían violaciones a los derechos humanos, a través de las actividades de las comisiones investigadoras". CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, supra nota 6, párrs. 52 y 53.

¹⁶ La convocatoria se realizó conforme a lo previsto en la Resolución AG/RES.1080 (XXI-0-91), en portal de internet: <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=.../documents/spa/documents.asp> al 2 de enero de 2005 y el Compromiso de Santiago con la democracia, en portal de Internet: http://www.oas.org/xxiiiga/spanish/docs/agdoc4224_03rev3.pdf, al 2 de febrero de 2005.

¹⁷ CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, supra nota 6, párrs. 43 y 44.

39. El 18 de mayo de 1992, se realizó una nueva sesión de la Reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores en el curso de la cual el Presidente del Perú se comprometió a convocar un Congreso Constituyente. La Reunión de Ministros solicitó a la CIDH que continuara observando la situación de tales derechos en el Perú y mantuviera informado al Consejo Permanente de la Organización¹⁸.

40. Durante los meses de abril y mayo de 1992, el Presidente de la Comisión Interamericana y varios miembros de su Secretaría Ejecutiva realizaron visitas al Perú. Las actividades realizadas y los aspectos considerados durante esta visita fueron incluidos en el Informe del Presidente de la CIDH a la Reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores en Bahamas.

41. Finalmente, la Comisión Interamericana emitió un informe especial de país en donde hacía constar que

recibió numerosas comunicaciones dando cuenta de diversas medidas de fuerza adoptadas y aplicadas por el nuevo gobierno, entre las que deben citarse la ocupación y clausura del Palacio Legislativo y del Palacio de Justicia; el arresto domiciliario de los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso y de otros parlamentarios; el allanamiento de viviendas particulares, requisas y arresto de conocidos dirigentes políticos, en su mayoría del Partido Aprista; y la detención de un periodista y de otros dirigentes políticos de oposición, quienes permanecieron privados de su libertad por varios días sin que se conociera su paradero.

[...]

[y] la clausura de al menos dos órganos de información y del envío de personal militar a las instalaciones de diarios, revistas, estaciones de radio y televisoras¹⁹.

El cese de los trabajadores del Congreso

42. El 16 de abril de 1992 el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional emitió el Decreto Ley 25438 mediante el cual constituyó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República (en adelante "Comisión Administradora").

43. A la Comisión Administradora se le encargó que "adopt[ara] las medidas administrativas y dict[ara] las acciones de personal que [fueran] necesarias"²⁰. Dicha Comisión estaba presidida por el General de Ejército peruano en retiro Wilfredo Mori Orzo y sus funciones le fueron reiteradas mediante el Decreto Ley 25477 de 6 de mayo de 1992²¹.

¹⁸ Dicha solicitud se hizo mediante la Resolución 2/92. CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, supra nota 6, párrs. 46 y 47.

¹⁹ CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, supra nota 6, párr. 42.

²⁰ Decreto Ley 25438 (art. 1), Anexo 6. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25438.pdf> al 2 de febrero de 2005.

²¹ Decreto Ley 25438 (art. 1), Anexo 6 y Decreto Ley No 25477 (art. 4), Anexo 7. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25477.pdf> al 2 de febrero de 2005.

44. El 21 de julio de 1992, mediante el Decreto Ley 25640, se autorizó la ejecución del proceso de racionalización del personal del Congreso de la República. Dicha racionalización comprendía una serie de incentivos por renuncia voluntaria del trabajador, la reubicación de plaza en el sector oficial o el cese por excedencia.

45. Mediante el Decreto Ley 25640 también se determinó que "[n]o proced[ía] la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del [...] Decreto Ley" y que se derogaban o dejaban en suspenso, según el caso, "las disposiciones que se op[usieran] al [...] Decreto Ley [25640]"²².

46. Asimismo, el Decreto Ley 25759 de 1 de octubre de 1992 dispuso que el proceso de racionalización concluiría el 6 de noviembre siguiente. Mediante dicho Decreto Ley, se asignó a la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso la realización de un proceso de evaluación y selección de personal mediante exámenes de calificación. Los funcionarios que no alcanzaran los puntajes requeridos o que no se presentaran al concurso, serían cesados por causal de reorganización. Además, el Decreto Ley 25759 derogó el artículo 4 del Decreto Ley 25640²³.

47. La Resolución No. 1239-A-92-CACL emitida el 13 de octubre de 1992 por el Presidente de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas²⁴, aprobó el nuevo cuadro de asignaciones de personal, los requisitos, las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República.

48. Mediante la Resolución No. 1239-A-92-CACL se dispuso que "[l]a Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptar[ía] reclamos sobre los resultados del examen" (artículo 27). } *Resol Norm*

49. La Comisión Administradora programó para el 18 de octubre de 1992 el proceso de evaluación para los trabajadores que no se acogieron al proceso de renuncias voluntarias y a los incentivos económicos. Sin embargo, debió ser convocado nuevamente para los días 24 y 25 de octubre siguientes, en razón de la existencia de denuncias de corrupción en el proceso inicialmente convocado²⁵.

50. El proceso de evaluación se llevó a cabo los días 24 y 25 de octubre de 1992 bajo la conducción del Coronel del Ejército Peruano Carlos Novoa Tello, quien

²² Decreto Ley No 25640 (arts. 9 y 10), Anexo 8. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25640.pdf>, al 2 de febrero de 2005.

²³ Decreto Ley 25759, Anexo 9. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25759.pdf> al 2 de febrero de 2005. El artículo 4 del Decreto Ley 25640 que fue derogado por este dispositivo legal preveía: "Vencido el plazo [de 15 días naturales siguientes a la publicación del decreto] señalado en el Artículo 2 del [...] Decreto Ley [25640], el personal que no hubiere solicitado su retiro voluntario y que sea declarado excedente, será puesto a disposición del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- para su reubicación entre las entidades públicas que tengan necesidad de personal. Transcurrido el plazo de 45 días naturales de haber sido puesto a disposición del -INAP-, el personal no reubicado cesará en la carrera administrativa y sólo percibirá la compensación por el tiempo de servicio y demás beneficios que le corresponda de acuerdo a la ley".

²⁴ El Decreto Ley 25477 (Anexo 7), también dispuso en su artículo 1 la creación con carácter transitorio de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas, cuyo titular sería el presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso.

²⁵ Nota de prensa del Diario La República de 21 de octubre de 1992 "Pruebas de evaluación del Congreso habrían sido vendidas en 500 dólares". Anexo 25.

adujo, en ese momento, estar a cargo del proceso por encontrarse con licencia para postular como candidato al Congreso el General Wilfredo Mori Orzo, Presidente de la Comisión Administradora (*supra* 43).

51. En efecto, el General Mori Orzo había solicitado licencia el 22 de octubre de 1992²⁶ y fue reemplazado por el Coronel Novoa Tello a partir de esta fecha. Sin embargo, la Resolución Suprema que así lo dispuso, no fue emitida sino hasta el 5 de noviembre siguiente²⁷.

52. El 6 de noviembre de 1992 el Coronel Novoa Tello, actuando como Presidente de la Comisión Administradora, emitió las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, que fueron publicadas el 31 de diciembre de 1992. Mediante dichas resoluciones fueron cesados 1117 trabajadores y funcionarios del Congreso que habían decidido no inscribirse en el concurso de mérito convocado, o porque habiéndose inscrito no concurrieron a las pruebas o no obtuvieron resultados satisfactorios²⁸. Entre las personas despedidas se encuentran los 257 trabajadores que hacen parte de las denuncias 11.830 y 12.038, acumuladas en este caso.

Las gestiones administrativas

53. Durante los años 1993 y 1994, las víctimas del presente caso presentaron diferentes recursos ante las directivas del Congreso de la República, sin resultado alguno. Así, por ejemplo, en enero de 1993 presentaron ante el Presidente del Congreso Constituyente Democrático (en adelante "CCD") un recurso de reconsideración de sus despidos, que no fue atendido²⁹.

54. Posteriormente, los trabajadores cesados presentaron un recurso de apelación que tampoco fue atendido. En razón de lo anterior, insistieron nuevamente, lo que tuvo como resultado la Resolución No. 1534-93-CCD/OGA-OPER y otras más, mediante las cuales se declararon improcedentes sus medios impugnatorios en única y definitiva instancia, sin pronunciarse sobre el fondo de los mismos³⁰.

55. Por último, a través de un recurso interpuesto el 18 de septiembre de 1994, las víctimas solicitaron que se declarara la nulidad de la Resolución de su cese. Sin embargo, la Resolución No. 840-94-CCD/G.RRHH de fecha 26 de septiembre 1994, declaró inadmisibles dichos recursos³¹.

56. Finalmente, el 15 de diciembre de 1994, los 257 trabajadores cesados del Congreso presentaron recursos de revisión administrativos y, de acuerdo a lo

²⁶ Resolución Suprema No. 498-92-PCM de 22 de octubre de 1992, Anexo 10.

²⁷ Resolución Suprema No. 532-92-PCM de 5 de noviembre de 1992, Anexo 11.

²⁸ Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas en el diario El Peruano el 31 de diciembre de 1992, Anexo 12.

²⁹ Ver antecedentes que constan en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Ibidem.*

normado en el Decreto Supremo No. 002-94-JUS³², los 30 días hábiles que el Congreso Constituyente Democrático tenía para resolver los recursos vencieron el 26 de enero de 1995, sin que las víctimas obtuvieran respuesta alguna. En esa fecha, la vía administrativa previa quedó agotada³³.

Las gestiones judiciales

57. El 2 de marzo de 1995, los peticionarios presentaron una acción de amparo, que correspondió al 28° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima. Dicho Juzgado declaró fundada la demanda e inaplicables las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 noviembre de 1992, mediante sentencia de 26 de junio de 1995. En dicha sentencia ordenó que se repusiera a los demandantes en los cargos que ocupaban al momento de la afectación del derecho³⁴.

58. El 12 de julio de 1995 el Procurador del Estado peruano recurrió la sentencia de primera instancia y el 21 de febrero de 1996, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, reformó la sentencia apelada, para declarar improcedente la acción de amparo presentada por las víctimas del presente caso³⁵.

59. El 11 de abril de 1996, un grupo de trabajadores cesados del Congreso de la República, presentaron un recurso de casación ante el Tribunal Constitucional peruano.

60. Los días 15 y 16 de junio de 1996 se conformó en el Perú un nuevo Tribunal Constitucional "autónomo e independiente"³⁶. Sin embargo, dicho Tribunal estuvo sometido a una campaña de presión relacionada con la reelección presidencial en el Perú que conllevó múltiples conflictos e inestabilidad en el seno del órgano colegiado³⁷.

61. El recurso de casación interpuesto por los trabajadores cesados del Congreso ante el Tribunal Constitucional (*supra* 59) fue resuelto mediante sentencia de 24 de noviembre de 1997, cuando dicho Tribunal todavía se encontraba en crisis debido a las presiones y persecuciones sufridas por las autoridades peruanas. La decisión del

³² Decreto Supremo N°002-94-JUS, Anexo 14.

³³ Ver antecedentes que constan en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

³⁴ Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima. Sentencia de 26 de junio 1995, Anexo 15.

³⁵ Corte Superior de Justicia de Lima. Quinta Sala Civil. Sentencia de 21 de febrero de 1996, Anexo 16.

³⁶ El Tribunal estaba integrado por siete miembros: Ricardo Nugent (Presidente), Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca, Luis Guillermo Díaz Valverde, Delia Revoredo Marsano, Francisco Javier Acosta Sánchez y José García Marcelo. Ver: Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56.3).

³⁷ Lo anterior, llevó a la creación de una "Subcomisión Evaluadora" dentro del reestablecido Congreso peruano, que produjo acusaciones constitucionales en contra de algunos magistrados en mayo de 1997. En junio siguiente, esos magistrados fueron destituidos y no fueron reinstalados sino mediante decisión del Congreso de 17 de noviembre de 2000. Ver Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, hechos probados, párr. 56.

Tribunal Constitucional confirmó la decisión de la Corte Superior de Lima, declarando improcedente la acción de amparo intentada por los demandantes³⁸.

62. En síntesis, los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas en el presente caso, agotaron todos los recursos administrativos previstos en la legislación peruana, sin resultados favorables. Asimismo, una vez agotada la vía administrativa, interpusieron todos los recursos judiciales que tenían a su disposición.

Los daños

63. Los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas en el presente caso sufrieron daños materiales e inmateriales por la pérdida de sus empleos y por ende, de sus ingresos. Además, realizaron gastos en los procesos a nivel interno y a nivel internacional.

VII. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A. DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL (ARTÍCULO 25(1)) Y A LAS GARANTÍAS JUDICIALES (ARTÍCULO 8(1))

64. El artículo 25(1) de la Convención Americana establece que:

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

65. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, esta es una disposición general que recoge instituciones como el amparo o la tutela, que deben ser procedimientos sencillos y breves para la protección de los derechos fundamentales. En ese sentido, la Corte ha considerado que

los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 [de la Convención] y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática³⁹.

66. En el Estado peruano, la acción de amparo es concebida como un procedimiento sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales de las personas⁴⁰. El amparo está concebido en el Perú –conjuntamente

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

³⁹ Corte I.D.H., *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 128, donde cita: Corte I.D.H., *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías*. Serie A. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, párr. 42; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 97; Corte I.D.H., *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 106; y Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 33.

⁴⁰ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 91 y Corte I.D.H., *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A No 8, párr. 32.

con el hábeas corpus- como una acción de garantías constitucionales⁴¹ destinada a "reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional"⁴².

67. La supresión de la posibilidad de revisión y control del acto administrativo que generó la violación sufrida por las víctimas (por medio del Decreto Ley No 25640, artículo 9 y la Resolución 1239 A-92-CACL, artículo 27), vulneró el derecho a un recurso sencillo y rápido: primero, al sustraer un acto administrativo al control gubernativo y luego, al escrutinio jurisdiccional. En ese sentido, es incompatible con lo dispuesto por la Convención Americana la existencia de actos del Estado que no sean objeto de control por vía administrativa o por vía judicial, entendiendo además que en la última, el control de los tribunales no debe de ser meramente formal⁴³.

68. La Corte ha interpretado que los amplios términos del artículo 25(1) de la Convención Americana implican

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[... y ...], además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley"⁴⁴.

69. En el presente caso, no obstante la prohibición de los dispositivos legales analizados, contraria a la Convención, los trabajadores del Congreso que consideraron afectados sus derechos laborales por las resoluciones de la Comisión Administradora presentaron, una vez agotada la vía administrativa, una acción de amparo que correspondió al Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima. Dicho Juzgado emprendió el estudio de la demanda para concluir que el funcionario que había suscrito tales resoluciones no tenía autoridad para ello, a causa de una irregularidad en la publicación del acto administrativo por el cual se le designó en dicho cargo. El juzgado de instancia abordó el análisis del problema, con la valoración de la legalidad del acto administrativo que designó al presidente de la Comisión encargada de la ejecución del proceso de evaluación a los funcionarios del Congreso, norma que por su naturaleza era susceptible de control judicial⁴⁵.

⁴¹ Constitución Política del Perú de 1993, Título V: De las Garantías Constitucionales, art. 200.

⁴² Ley 23506 (art.1), Anexo 18.

⁴³ Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr 121; Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 112; y Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 135. Ver también en ese sentido: Corte I.D.H., *Caso Castillo Petrucci y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, en el que las víctimas habían sido juzgadas por el delito de traición a la patria para el cual se aplicaba un procedimiento sumario llevado adelante por jueces "sin rostro", con respecto al cual tampoco cabía la interposición de acciones de garantía.

⁴⁴ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89 citando Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23.

⁴⁵ Al respecto, ver: Comisión IDH. Informe 48/00. Perú. Abril 13 de 1999. Caso Walter Humberto Vásquez, párrafo 91, el cual es un caso ocurrido en el Perú en la misma época de los hechos de la presente demanda, durante la adopción de similares medidas por parte del gobierno del presidente Alberto Fujimori Fujimori, en el cual el gobierno dispuso la remoción de trece vocales de la Corte Suprema de

70. En razón de que la decisión fue contraria al Estado, el Procurador la impugnó y correspondió entonces conocerla a la Corte Superior de Lima, tribunal que se pronunció revocando la decisión del *a quo* sobre la procedencia de la acción de amparo sin analizar el fondo del reclamo. La referida sentencia fue confirmada con los mismos fundamentos por el Tribunal Constitucional, que es la autoridad que conoce en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de amparo⁴⁶.

71. La decisión del Tribunal Constitucional se fundamentó básicamente en dos argumentos. El primero, que las pruebas de evaluación no eran susceptibles de reclamo alguno, y no estando la vía previa regulada, era innecesario acudir a ella. En consecuencia, el plazo para el ejercicio de la acción de amparo, sesenta días luego de la vulneración alegada, -las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992- estaba vencido. El Tribunal Constitucional no consideró necesario analizar el argumento de que dicha prohibición de revisión era contraria a la Convención. El segundo argumento, explicado por el Tribunal Constitucional, se fundó en que por la nueva Constitución Política promulgada el 29 de diciembre de 1993, la cual modificó la estructura del Congreso, la situación de amparo que se demandaba se tornaba irreparable, por haber desaparecido dicha institución.

72. Al condicionar la procedencia de la acción a los alcances de una resolución administrativa --por demás violatoria de la Convención Americana-- y al omitir pronunciamiento de mérito de acuerdo a lo alegado y probado por las partes, esta decisión sustrajo a los Trabajadores del Congreso de la posibilidad de la garantía judicial, recurso necesario para verificar la realización de unos derechos protegidos por la Convención Americana, la Constitución y la ley del mismo Estado. Tal violación permanece en el tiempo para un número importante de personas, que hasta el día de hoy no han tenido respuesta al fondo a sus reclamos.

73. El planteamiento de la decisión del Tribunal Constitucional, en una forma u otra, negó a los Trabajadores del Congreso cualquier posibilidad de control o revisión judicial a sus reclamos. Por una parte, el Tribunal determinó que los hechos que generaron la situación de los demandantes se hacían irreparables con el advenimiento de la nueva Constitución Política, por lo tanto no era procedente la acción constitucional. Por otra, la vía ordinaria a la cual remitió el Tribunal estaría vedada, pues las víctimas estaban en ese momento fuera de término para acudir al proceso contencioso administrativo⁴⁷. Los Trabajadores del Congreso quedaron, por lo tanto, sin protección contra una decisión arbitraria, a través de una decisión arbitraria.

Justicia y declaró que no procedía la acción de amparo dirigida a impugnar los efectos de la aplicación del Decreto de Remoción. Presentada la denuncia ante el Sistema Interamericano, la CIDH consideró que el único recurso sencillo y rápido que tenía la víctima para impugnar los efectos del Decreto de Remoción era el Recurso de Amparo. La CIDH concluyó a su vez, que la eliminación de la posibilidad de ejercer esta acción, por la omisión de pronunciamiento sobre el mérito del asunto planteado, constituyó una violación, por parte del Estado peruano, del derecho consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana.

⁴⁶ El artículo 200 de la Constitución Política del Perú de 1993, establece que:
Corresponde al Tribunal Constitucional:

1. Conocer, en Instancia única, la acción de inconstitucionalidad.
2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento.
3. Conocer los conflictos de competencia, o de atribuciones asignadas por la Constitución, conforme a ley.

⁴⁷ Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo. Artículos 17 y 18.

74. La Corte Interamericana ha manifestado que

la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla⁴⁸.

75. Aún si se interpretase, hipotéticamente, que los trabajadores del Congreso tuvieron libre acceso a la jurisdicción a través del desarrollo del recurso judicial ante los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional en la forma expuesta, esto no sería suficiente para dar por cumplida la garantía judicial que impone al Estado el artículo 25 de la Convención Americana. Las meras formalidades de un proceso, no representan la efectividad del recurso⁴⁹, pues éste se encuentra concebido como un medio para lograr la protección judicial efectiva de los derechos humanos que requiere un resultado.

76. En el presente caso, los trabajadores del Congreso, tenían el derecho que las autoridades judiciales, incluida la máxima instancia en el país, el Tribunal Constitucional, revisara los méritos de su demanda y fuera al fondo del asunto para obtener una decisión que aceptara sus argumentos y los repusiera en sus derechos o que por el contrario, desestimara sus reclamos.

77. La situación a la que se han visto expuestos los Trabajadores del Congreso, no es un hecho aislado o que obedezca a una intención del Estado de reorganizar una de sus instituciones. El gobierno del presidente Alberto Fujimori generó todo un cuadro de inestabilidad jurídica e institucional con leyes y decretos que pretendían modificar de tajo la estructura del Estado para facilitar la instauración del nuevo régimen con ausencia de controles. La consecuencia de tales acciones fue la desnaturalización del Estado de Derecho y la limitación a la protección de los derechos humanos de las personas, que demandaron infructuosamente su restablecimiento al poder judicial, que vio menguada su función como contralor de la constitucionalidad de los actos de los otros poderes del Estado⁵⁰.

⁴⁸ Corte I.D.H., Caso Castillo Petruzzi y otros. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 185 donde cita: Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

⁴⁹ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 191; y Corte I.D.H., *Caso Cesti Hurtado*. Sentencia de 29 de septiembre de 1999. Serie C No. 56, párr. 125.

⁵⁰ La eliminación de la independencia de los poderes ha traído como consecuencia un debilitamiento de los recursos instaurados para proteger y garantizar el ejercicio de los derechos de las personas, situación agudizada a través de la adopción de decretos leyes cuyas disposiciones dejan en situación en extremo precaria el ejercicio de los derechos humanos. Resultado de ello es un estado de incertidumbre e inseguridad creciente en importantes sectores de la población peruana. La Comisión considera que a través de este proceso se están creando las condiciones institucionales y legales que sirvan de justificación a la arbitrariedad. Comisión IDH. Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú. Marzo 1 2 de 1993. Párrafo 85.

78. El artículo 8(1) de la Convención establece que:

000027

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

79. La Comisión considera que en aplicación de las garantías judiciales, extendidas a determinar obligaciones del orden laboral que protege el artículo 8(1) de la Convención Americana, es un aspecto esencial que se examine, o se reexamine, la legalidad de toda decisión que le imponga a una persona un gravamen irreparable o cuando ese gravamen afecte los derechos o libertades fundamentales⁵¹.

80. En este sentido, la Corte Interamericana ha valorado el alcance del derecho a un debido proceso:

En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso⁵².

81. Como ya ha sido señalado por la Corte Interamericana, el artículo 8 de la Convención "no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos"⁵³. Esta disposición establece lo que en el derecho internacional de los derechos humanos se conoce como el derecho al debido proceso que, al igual que las disposiciones de los artículos 7(6) y 25, no pueden suspenderse en estados de excepción⁵⁴.

82. En el presente caso, la resolución que negó la revisión de los exámenes en vía administrativa excluyó a las víctimas de la protección judicial, al erigirse como requisito reglamentario de procedencia de una acción de garantía constitucional. Por su

⁵¹ Ver: Comisión IDH. Informe 119/99. Perú. Octubre 6 de 1999. Caso Susana Higuchi Miyagawa, párr. 54, en el que la CIDH consideró que la decisión que pone fin a una actuación judicial tampoco ha de ser formal, pues debe ir al fondo de los hechos, verificar si estos 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 ser ineficaz, al no amparar al sujeto de la violación ni proveerle de la reparación adecuada.

⁵² Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr 126.

⁵³ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69 citando Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27.

⁵⁴ Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 30.

parte, la vía de un proceso ordinario para revisar el caso estaba fuera de término⁵⁵, quedando entonces las víctimas sin protección alguna por una decisión arbitraria. La admisión de cualesquiera de estas interpretaciones por los órganos del Sistema Interamericano equivaldría a suprimir el goce del derecho a la protección y garantías judiciales de los peticionarios en contradicción a lo dispuesto por el artículo 29 (a) de la Convención⁵⁶.

83. A la luz de los artículos 8 y 25 de la Convención, los Estados parte de la misma, se han comprometido a suministrar recursos sencillos y rápidos de carácter judicial, por tribunales competentes e independientes para que las personas demanden el restablecimiento de sus derechos, cuando consideren que han sido violados por los agentes u órganos del Estado. Recursos judiciales o medios procesales que sean efectivos y que en combinación con las reglas del debido proceso, garanticen el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención, la Constitución o la legislación interna de los Estados, a quienes se encuentren bajo su jurisdicción⁵⁷.

84. En su vasta jurisprudencia al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos⁵⁸. En razón de lo anterior, la inexistencia – y más aún- la prohibición de recursos internos efectivos colocó a las víctimas del presente caso en una situación de indefensión violatoria de la Convención Americana⁵⁹.

85. Por todo lo expuesto, la Comisión concluye, a la luz de las normas convencionales y de la jurisprudencia del sistema interamericano, y así 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.

B. Incumplimiento por parte del Estado con las obligaciones establecidas en el artículo 1(1) y 2 de la Convención Americana (Obligación de Respetar los Derechos y Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno)

86. El artículo 1(1) de la Convención establece que

⁵⁵ Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo. Artículos 17 y 18.

⁵⁶ Comisión IDH. Informe 105/99. Argentina. Septiembre 29 de 1999. Caso Narciso Palacios, párrafo 58. En un caso contra Argentina ante la CIDH, la víctima alegó el rechazo de su demanda contencioso-administrativa -en virtud de la falta de agotamiento de la vía administrativa-, la Comisión entonces consideró que si bien es cierto que los Estados, establecen requisitos para la admisibilidad de los recursos en el orden interno, la falta de claridad y determinación de estos, también puede constituir una violación a la protección judicial demandada, cuando se pretende con ello cerrar el acceso a la jurisdicción.

⁵⁷ Corte I.D.H., Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No 9, párrs. 23-24.

⁵⁸ Corte I.D.H., Caso Tibi. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 130; Corte I.D.H., Caso "Cinco Pensionistas". Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 126 y Corte I.D.H., Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89.

⁵⁹ Corte I.D.H., Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

[l]os Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

87. Como consecuencia de la violación de los derechos consagrados en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana, el Estado incumplió su obligación de respetar los derechos y libertades consagrados en la misma y de asegurar y garantizar el libre y pleno ejercicio de esos derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción. En efecto, el Estado peruano tenía el deber de organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifestaba el ejercicio del poder público, de manera tal que fueran capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. De conformidad con lo manifestado por la Corte Interamericana, lo anterior

se impone independientemente de que los responsables de las violaciones de estos derechos sean agentes del poder público, particulares, o grupos de ellos⁶⁰, ya que según las reglas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención⁶¹.

88. De lo anterior se deriva también la obligación de los Estados de utilizar diligentemente todos los medios a su disposición para realizar una investigación seria y efectiva dentro de un plazo razonable, que sirva de base para el procesamiento, esclarecimiento de los hechos, juzgamiento y sanción de los autores materiales e intelectuales de toda violación de los derechos protegidos en la Convención Americana.

* * *

89. Por su parte, el artículo 2 de la Convención determina que

[s]i en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

90. En el presente caso, el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992,

⁶⁰ Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 142; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 210; y Corte I.D.H., *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 174.

⁶¹ Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 142; Corte I.D.H., *Corte I.D.H., Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 163; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 210; Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 154; y Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 178.

impidieron a los Trabajadores del Congreso de la República, disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en los artículos 25(1) y 8(1) de la Convención Americana.

91. Respecto del artículo 2 de la Convención, el Tribunal ha manifestado que

[e]l deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías⁶².

92. Asimismo, la Corte ha sostenido que los Estados Partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella⁶³. El Tribunal ha afirmado, inclusive, que "una norma puede violar *per se* el artículo 2 de la Convención, independientemente de que haya sido aplicada en [un] caso concreto"⁶⁴.

93. De lo anterior se infiere que en virtud de que el Estado peruano no ha adecuado su legislación a la Convención, ha incumplido la obligación impuesta a los Estados partes por el artículo 2 de la misma y por lo tanto, la CIDH concluye y así solicita a la Corte que lo haga, que el Perú incumplió la obligación establecida en el artículo 2 de la Convención Americana en perjuicio de las víctimas del presente caso.

VIII. REPARACIONES Y COSTAS

94. En razón de los hechos alegados en la presente demanda y de la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana que establece "que es un principio de Derecho Internacional que toda violación a una obligación internacional que haya causado un daño, genera una obligación de proporcionar una reparación adecuada de dicho daño"⁶⁵, la CIDH presenta a la Corte sus pretensiones sobre las reparaciones y costas que el Estado peruano debe otorgar como consecuencia de su responsabilidad por las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas del presente caso.

95. La Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado indemnizar los daños materiales e inmateriales causados a las víctimas, en los

⁶² Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219; Corte I.D.H., *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 206 y Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 165.

⁶³ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 221; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 71 y Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 182.

⁶⁴ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 221; Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrs. 114 y 115 y Corte I.D.H., *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 72.

⁶⁵ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 230; Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, párr. 85; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 138.

000001

términos que más adelante se indican. Asimismo, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado el pago de las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las que se originan en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano.

A. Obligación de reparar

000031

96. Una función esencial de la justicia es remediar el daño causado a la víctima. Esta función debe expresarse a través de una rectificación o restitución y no únicamente a través de una compensación, la cual no restablece el balance moral ni devuelve aquello que fue tomado.

97. El artículo 63(1) de la Convención Americana establece que:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

98. También la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y del Abuso de Poder de Naciones Unidas consagra amplias garantías para aquellos que sufren pérdidas patrimoniales, daños físicos o mentales, y "un ataque grave a sus derechos fundamentales" a través de actos u omisiones, incluido el abuso de poder. Las víctimas o sus familiares tienen derecho a buscar una reparación y a ser informadas de tal derecho⁶⁶.

99. Tal como ha indicado la Corte en su jurisprudencia constante, "el artículo 63(1) de la Convención Americana recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación"⁶⁷.

100. Las reparaciones son cruciales para garantizar que se haga justicia en un caso individual, y constituyen el mecanismo que eleva la decisión de la Corte más allá del ámbito de la condena moral. Las reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer el efecto de las violaciones cometidas. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación.

101. De no ser posible la plena restitución, le corresponde a la Corte Interamericana ordenar que se adopten una serie de medidas para que, además de garantizarse el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones y se efectúe el pago de una indemnización como

⁶⁶ U.N. A/RES/40/34 del 29 de noviembre de 1985, párr. 1, 4 y 5.

⁶⁷ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre, 2004. Serie C No. 117, párr. 86; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 52; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 139.

000032

compensación por los daños ocasionados en el caso pertinente⁶⁸. La indemnización en tales casos tiene el objeto primordial de reparar los daños reales, tanto materiales como morales, sufridos por las partes lesionadas⁶⁹. El cálculo de los daños y perjuicios sufridos debe necesariamente ser proporcional a "la gravedad de las violaciones y del perjuicio resultante"⁷⁰. Asimismo, las reparaciones tienen el objeto adicional —aunque no menos fundamental— de evitar y refrenar futuras violaciones.

102. La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos por el derecho internacional (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios), no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno⁷¹, pues "[d]onde hay violación sin sanción o daño sin reparación, el derecho entra en crisis, no sólo como instrumento para resolver cierto litigio, sino como método para resolverlos todos, es decir, para asegurar la paz con justicia"⁷².

103. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación en perjuicio de las víctimas establecidas en el párrafo 3 de la demanda de los derechos a las Garantías y Protección Judiciales, así como al incumplimiento de su obligación de respetar los derechos y a su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos tales derechos de la Convención Americana.

104. Finalmente, y en atención a las disposiciones reglamentarias de la Corte que otorgan representación autónoma al individuo, la Comisión Interamericana solamente desarrollará en la presente demanda los criterios generales en materia de reparaciones y costas que considera deberían ser aplicados por el Tribunal en el presente caso. La Comisión Interamericana entiende que corresponde a las víctimas y sus representantes la concreción de sus pretensiones, de conformidad con el artículo 63

⁶⁸ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 53; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 140.

⁶⁹ Corte I.D.H., *Caso Bulacio*. Sentencia de 30 de septiembre de 2003, Serie C N° 100, párr. 70; Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 204; Corte IDH., *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 80 y Corte IDH., *Caso Castillo Páez*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C No. 43, párr. 52.

⁷⁰ Naciones Unidas, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario*, E/CN.4/Sub.2/1996/17, párr. 7. Véase también, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 89; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 141; *Caso Cantoral Benavides*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 3 de diciembre de 2001, Serie C No. 88, párr. 42 y *Caso Cesti Hurtado*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 31 de mayo de 2001, Serie C No. 78, párr. 36.

⁷¹ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 231; Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 53.

⁷² SERGIO GARCÍA RAMÍREZ, LAS REPARACIONES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, trabajo presentado en el Seminario "El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI", San José, Costa Rica, noviembre de 1999.

de la Convención Americana y los artículos 23 y concordantes del Reglamento de la Corte. En el eventual caso que las víctimas no hagan uso de este derecho, se solicita a la Corte que otorgue a la CIDH una oportunidad procesal para que pueda cuantificar las pretensiones pertinentes. Asimismo, la Comisión Interamericana se permite indicar que hará saber a la Corte oportunamente si tiene alguna observación en cuanto a la cuantificación de las pretensiones de las víctimas o sus representantes.

B. Medidas de reparación

105. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación de los derechos de los derechos humanos consagrados en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana en relación con los artículos 1(1) y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso.

106. Por su parte la Corte ha señalado que las medidas de reparación tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas⁷³. Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que incurrió, que conforme al derecho internacional consisten en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición⁷⁴.

107. Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha determinado que:

De conformidad con el derecho internacional, los Estados tienen el deber de adoptar, cuando la situación lo requiera, medidas especiales a fin de permitir el otorgamiento de una reparación rápida y plenamente eficaz. La reparación deberá lograr soluciones de justicia, eliminando o reparando las consecuencias del perjuicio padecido, así como evitando que se cometan nuevas violaciones a través de la prevención y la disuasión. La reparación deberá ser proporcionada a la gravedad de las violaciones y del perjuicio sufrido, y comprenderá la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.⁷⁵

108. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión Interamericana pretende que la Corte ordene medidas de reparación integral, ello requiere que se establezcan y refuercen, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos

⁷³ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre, 2004. Serie C No. 117, párr. 89; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 141; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauni*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 190.

⁷⁴ Ver Naciones Unidas, *Informe definitivo presentado por Theo Van Boven, Relator Especial para la Restitución, Compensación y Rehabilitación de las Víctimas de Graves Violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario*, E/CN.4/Sub.2/1990/10, 26 julio de 1990. Ver también: Corte I.D.H., *Caso Blake. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48, párr. 31; *Caso Suárez Rosero, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44, párr. 41.

⁷⁵ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, E/CN.4/Sub.2/1996/17, *La administración de justicia y los derechos humanos de los detenidos: Serie revisada de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos y al derecho humanitario a obtener reparación*, preparada por el Sr. Theo Van Boven, de conformidad con la decisión 1995/117 de la Subcomisión, 24 de mayo de 1996, párr. 7.

que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos de oficio que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles.

109. De conformidad con los elementos probatorios presentados en la presente demanda y a la luz de los criterios establecidos por el Tribunal en su jurisprudencia, la Comisión Interamericana presenta sus conclusiones y pretensiones respecto a las medidas de reparación relativas a los daños materiales e inmateriales y a otras formas de reparación y satisfacción que corresponden en el caso de los 257 trabajadores cesados del Congreso.

b.1. Medidas de compensación

110. La Corte ha establecido los criterios esenciales que deben orientar una justa indemnización destinada a compensar económicamente, de una manera adecuada y efectiva, los daños sufridos producto de las violaciones en contra de los derechos humanos. Asimismo, la Corte ha establecido que la indemnización tiene un carácter meramente compensatorio, y que la misma será otorgada en la extensión y medida suficientes para resarcir tanto los daños materiales como inmateriales causados⁷⁶.

b.1.i. Daños materiales

111. La Corte en su jurisprudencia sobre reparaciones ha sido consistente al establecer que los daños materiales incluyen el daño emergente y el lucro cesante, así como el daño inmaterial o moral tanto para la víctima como para su núcleo familiar en ciertos casos⁷⁷.

112. El daño emergente ha sido entendido como la consecuencia patrimonial directa e inmediata de los hechos. En este concepto se considera la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente de los hechos en relación con los gastos en que incurrieron las víctimas para tratar de recurrir a un recurso judicial efectivo en relación con la cesación de sus labores⁷⁸. Como lo podrá establecer directamente la Corte, los trabajadores cesados del Congreso peruano no solamente dejaron de percibir sus salarios, sino que además, realizaron esfuerzos económicos muy importantes con el fin de tratar de obtener las debidas protección y garantías judiciales ante el acto administrativo que estableció su cese de labores.

113. Por otra parte, el lucro cesante se entiende como la pérdida de ingresos económicos o beneficios que se han dejado de obtener con ocasión de un hecho determinado y que es posible cuantificar a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos⁷⁹.

⁷⁶ Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 204; Corte I.D.H., *Caso Garrido y Baigorria*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998, Serie C No. 39, párr. 41.

⁷⁷ Corte I.D.H., *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 237; Corte I.D.H., *Caso del Caracazo*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C No. 95; y Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94.

⁷⁸ Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párr. 147; y Corte I.D.H., *Caso Aloeboetoe y otros*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15, párr. 50.

114. Sin perjuicio de las pretensiones que presenten en el momento procesal oportuno los representantes de las víctimas, la CIDH solicita a la Corte que fije en equidad el monto de la indemnización correspondiente al daño emergente y lucro cesante, en uso de sus amplias facultades en esta materia.

b.1.2. Daños inmateriales

115. Sobre el daño inmaterial, la Corte ha establecido que:

[...] El daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. No siendo posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, sólo puede, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos que tengan efectos como la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad, el consuelo de sus deudos o la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir⁸⁰.

116. Asimismo, la Corte ha sugerido la existencia de una presunción en cuanto al daño inmaterial sufrido por las víctimas de violaciones de derechos humanos, al decir que el daño moral o inmaterial infligido a las víctimas resulta evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes a sus derechos humanos experimente un sufrimiento moral, y que "no requiere prueba para llegar a la mencionada conclusión"⁸¹.

117. En el presente caso, la Comisión sostiene la importancia del reconocimiento de los daños inmateriales causados a las víctimas del presente caso, las cuales se vieron expuestas no solo a su cese repentino, lo que constituye una causal de angustia al tomar en cuenta que su trabajo era la fuente principal de ingresos en las familias de la gran mayoría de víctimas, sino además, ante la imposibilidad de recurrir dichas decisiones ante algún órgano competente.

b.2. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

118. La satisfacción ha sido entendida como toda medida que el autor de una violación debe adoptar conforme a los instrumentos internacionales o al derecho consuetudinario, que tiene como fin el reconocimiento de la comisión de un acto ilícito⁸².

⁷⁹ Véase por ejemplo, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, párr. 105 y siguientes; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 151 y 152.

⁸⁰ Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 80; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 155; Véase también, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, párr. 117.

⁸¹ Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 217; Corte I.D.H., *Caso "19 Comerciantes"*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 248.

La satisfacción tiene lugar cuando se llevan a cabo tres actos, generalmente en forma acumulativa: las disculpas, o cualquier otro gesto que demuestre el reconocimiento de la autoría del acto en cuestión; el juzgamiento y castigo de los individuos responsables y la toma de medidas para evitar que se repita el daño⁸³.

119. El 29 de noviembre de 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder⁸⁴, según la cual las víctimas "tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido" y para ello es necesario que se permita "que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones, siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente".

120. En el ámbito europeo, en cambio, en 1983 se redactó la Convención Europea para la compensación de las víctimas de crímenes violentos, que en esencia se ocupa de la situación de las víctimas que hubieran sufrido daños corporales o menoscabo de salud y de las personas dependientes de quienes mueran como resultado de estos delitos, pero donde también se hace referencia a la obligación de proteger a las víctimas y de otorgarles ciertos derechos a participar en el proceso penal⁸⁵.

121. La CIDH expondrá a continuación su postura respecto a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, requeridas en el presente caso, sin perjuicio de posteriormente ampliar sus argumentos en relación con esta cuestión:

122. En primer lugar, la Corte ha señalado en reiteradas ocasiones que cada individuo y la sociedad en su conjunto, tienen el derecho a ser informados de lo sucedido con relación a las violaciones de derechos humanos⁸⁶. De igual forma, la

⁸² Brownlie, *State Responsibility, Part 1*. Clarendon Press, Oxford, 1983, pág. 208.

⁸³ *Idem*.

⁸⁴ A/RES/40/34, *Acceso a la justicia y trato justo*. "4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional. 5. Se establecerá y reforzará, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos. 6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: a) informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información; b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente; c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial; d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia; e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas.

⁸⁵ Convención Europea de 24 de noviembre de 1983, sobre la compensación a las víctimas de delitos violentos. El Consejo de Europa también ha expedido normas y recomendaciones relativas a los derechos de las víctimas de los delitos.

⁸⁶ Corte IDH., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 128; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No.

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en una reciente resolución ha reconocido que para las víctimas de violaciones de los derechos humanos, el conocimiento público de su sufrimiento y de la verdad acerca de los perpetradores y sus cómplices, son pasos esenciales para una rehabilitación y reconciliación, en consecuencia, ha instado a los gobiernos a intensificar sus esfuerzos para proveer a las víctimas de violaciones a los derechos humanos un proceso justo y equitativo a través del cual tales violaciones sean investigadas; y ha alentado a las víctimas para que participen en dicho proceso⁸⁷.

123. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, y dada la particularidad gravedad de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el presente caso, una reparación integral exige que el Estado garantice a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Para que ello sea conforme a la Convención Americana, dicho recurso debe de gozar de las garantías judiciales correspondientes y conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno.

124. Asimismo, el Estado se encuentra obligado a prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como las que ahora nos ocupan, en consecuencia, la Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado que modifique el artículo 9º del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992⁸⁸ y el artículo 27 de la Resolución No.1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992⁸⁹, para hacerlos compatibles con la Convención Americana y que adopte las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención.

C. Los beneficiarios

125. El artículo 63(1) de la Convención Americana exige la reparación de las consecuencias de una violación y "el pago de una justa indemnización a la parte lesionada". Las personas con derecho a dicha indemnización son generalmente aquellas directamente lesionadas por los hechos de la violación en cuestión.

126. En atención a la naturaleza del presente caso, los beneficiarios de las reparaciones que ordene la Corte como consecuencia de la violaciones a los derechos humanos perpetradas en su perjuicio por el Estado peruano, son las establecidas en el párrafo 3 de la presente demanda.

116, párr. 96; Corte I.D.H., *Caso "19 Comerciantes"*. Sentencia de 5 de julio de 2004. *Serie C No. 109*, párr. 81.

⁸⁷ E/CN.4/RES/2001/70.

⁸⁸ Anexo 8.

⁸⁹ Anexo 24.

D. Costas y gastos

127. De conformidad con la jurisprudencia constante de la Corte, las costas y gastos deben entenderse comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63(1) de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por la parte lesionada, sus derechohabientes o sus representantes para acceder a la justicia internacional implica erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser compensados⁹⁰. Asimismo, el Tribunal ha considerado que las costas a que se refiere el artículo 55(1)(h) del Reglamento de la Corte comprenden los gastos necesarios y razonables para acceder a los órganos de supervisión de la Convención Americana, figurando entre los gastos, los honorarios de quienes brindan asistencia jurídica.

128. En la especie, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que, una vez escuchados los representantes de las víctimas, ordene al Estado peruano el pago de las costas y gastos debidamente probados por aquéllas, tomando en consideración las especiales características del presente caso tanto en la tramitación del mismo ante el sistema interamericano como a nivel nacional.

IX. CONCLUSIONES

129. En razón de lo anterior, la Comisión concluye que el Estado peruano es responsable de la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial previstas en los artículos 8(1) y 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda; así como del incumplimiento de la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana que le impone el artículo 1(1) y del deber de adoptar disposiciones del derecho interno establecido en el artículo 2, ambos de la Convención, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda.

X. PETITORIO

130. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado:

- a. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992;
- b. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso que dicho recurso goce de las garantías judiciales correspondientes y que conduzca a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno;

⁹⁰ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 143; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 115; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 177.

- g. modificar el artículo 9° del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana;
- h. adoptar las medidas necesarias para que las víctimas reciban una adecuada y oportuna reparación por el daño material e inmaterial sufrido;
- i. pagar las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las que se originen en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano, y
- j. adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana.

XI. RESPALDO PROBATORIO

A. Prueba documental

131. La CIDH ofrece la siguiente prueba documental:

1. CIDH, Informe No. 52/00 (admisibilidad), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 15 de junio de 2000.
2. CIDH, Informe No. 78/04 (fondo), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 19 de octubre de 2004.
3. Documentos de las víctimas
4. Expediente ante la Comisión
5. Decreto Ley 25418 de 6 de abril de 1992 (publicada al día siguiente) (*Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*).
6. Decreto Ley 25438 de 16 de abril de 1992 (publicado el 20 de los mismos mes y año) (Constituyen una Comisión para que administre el patrimonio del Congreso de la República).
7. Decreto Ley 25477 de 6 de mayo de 1992 (publicado al día siguiente) (Crean con carácter transitorio el Pliego Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas).
8. Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 (publicado el 24 de julio de 1992) (Autorizan a la Comisión de Administradora del Patrimonio del Congreso a ejecutar un proceso de racionalización del personal del Congreso de la República).
9. Decreto Ley 25759, de 1 de octubre de 1992 (publicado el 8 de octubre de 1992) (Fijan fecha en que concluirá el proceso de racionalización del personal del Congreso de la República).

10. Resolución Suprema No. 498-92-PCM de 22 de octubre de 1992 (Conceden licencia a Asesor de la PCM y Presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República).
11. Resolución Suprema No. 532-92-PCM de 5 de noviembre de 1992 (Encargan la Presidencia de la Comisión Administradora del Congreso de la República).
12. Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas en el diario El Peruano el 31 de diciembre de 1992.
13. Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna.
14. Decreto Supremo N°002-94-JUS de 31 de enero de 1994 (Aprueban el Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos).
15. Sentencia de 26 de junio de 1995 del 28° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, que declaró fundada la acción de amparo de los peticionarios y por lo tanto, inaplicable las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 noviembre de 1992.
16. Sentencia de 21 de febrero de 1996 de la Corte Superior de Lima en su Quinta Sala Civil, que reformó la sentencia de 26 de junio de 1995, para declarar improcedente la acción de amparo presentada por las víctimas del caso.
17. Resolución No. 1303-92-CACL de 6 de noviembre de 1992 (Aprueban el Cuadro de Méritos del Proceso de Evaluación y Selección del Personal del Congreso de la República).
18. Ley 23506 de 7 de diciembre de 1982 (publicada el día siguiente) (El Gobierno promulgó la Ley de Hábeas Corpus y Amparo).
19. Carta abierta al Presidente del Tribunal Constitucional de 9 de enero de 1998.
20. Partes del expediente 338-96-AA/TC con que cuenta la Comisión:
 - a) Escrito que remite nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional de 14 de marzo de 1997;
 - b) Escrito No. 002 en el expediente 338-96-AA/TC de 8 de septiembre de 1997;
 - c) Escrito que remite jurisprudencia sobre Casos Análogos del Congreso de la República al Tribunal Constitucional. (Remiten jurisprudencia de la Sala de Derecho Constitucional de la Corte Suprema, de fechas 19 y 26 de Septiembre, 1996, mediante las cuales se ordenó la Reposición. Laboral de 2 trabajadores del Congreso, al declarar nulas las Resoluciones que son las mismas que cesan a los peticionarios y que son materia del presente proceso judicial), 22 de Octubre, 1997;
 - d) Escrito que solicita Sentencia por Fundamentos de Hecho, Derecho, y Jurisprudencia ante el Tribunal Constitucional, 28 de Octubre, 1997;
 - e) Informe Oral Presentado por escrito ante Tribunal Constitucional, 24 de Noviembre, 1997;

- f) Escrito que Remite Informe del Colegio de Abogados de Lima que determinó que las Resoluciones de Cese eran nulas por extemporáneas, 1 de Diciembre, 1997;
- g) Escrito que reitera Solicitud de Sentencia Final y Observancia Obligatoria de la Pruebas Presentadas a Través de los Recursos de Ley, 11 de Diciembre, 1997;
- h) Escrito que reitera solicitud de sentencia final y observancia de los recursos del demandado que no aporta pruebas plenas, 15 de Diciembre de 1997;
- i) Escrito que reitera solicitud de sentencia y remite nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Sala de Derecho Público de la Corte Superior de Lima, Enero de 1998, y
- j) Cartas notariales (2).

21. Partes del expediente 1146-95 con que cuenta la Comisión:

- a) Expresión de Agravios y Solicitud de confirmación de la Sentencia apelada por el Procurador Público, 15 de Agosto de 1995;
- b) Dictamen 830-95, Ministerio Público sobre Acción de Amparo, 12 de Diciembre de 1995;
- c) Escrito mediante el cual solicita nueva fecha y hora para informe oral, 31 de Enero de 1996;
- d) Sentencia de la Quinta Sala Civil de Lima que declara IMPROCEDENTE en todos sus extremos la acción de amparo interpuesta, 21 de Febrero de 1996;
- e) Recurso de Casación contra la sentencia de vista de fecha 21 de Febrero 1996, que resuelve REVOCAR la sentencia a favor de los peticionarios, 9 de Abril de 1996;
- f) Reitera Recurso de Casación o Nulidad, 29 de Abril de 1996, y
- g) Reitera día y hora para la vista de la causa, 28 de Agosto de 1996.

22. Partes del expediente 1577-95 con que cuenta la Comisión:

- a) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima, 10 de Enero, 1995;
- b) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima, 3 de Marzo, 1995;
- c) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima, 27 de Marzo, 1995;
- d) Contestación de la Procuraduría Pública a la Demanda, 5 de Abril, 1995;
- e) Solicita Sentencia en mérito a la jurisprudencia existente, 11 de Abril, 1995;
- f) Contestación a la Adhesión de la demanda de la Procuraduría Pública, 21 de Abril, 1995;
- g) Reitera Solicitud para que se emita la sentencia correspondiente y remiten nuevas pruebas a la Acción de Amparo, 20 de Abril, 1995;
- h) Alegato final de 10 de mayo de 1995;
- i) Contestación a la adhesión de la demanda de 30 de mayo, 1995;
- j) 28 Juzgado en lo Civil de Lima Declara Fundada Acción de Amparo y ordenó la Reposición Laboral de los 234 trabajadores, 26 de Junio, 1995, y
- k) Recurso de Apelación Interpuesto por el Procurador Público de 12 de Julio, 1995.

23. Acusación constitucional contra los Magistrados del Tribunal Constitucional por infracción a la Constitución y delito de prevaricato.

24. Resolución 1239 A-92-CACL de 22 de octubre de 1992.

25. Nota de prensa del Diario La República de 21 de octubre de 1992 "Pruebas de evaluación del Congreso habrían sido vendidas en 500 dólares".
26. Poderes otorgados por las víctimas a sus representantes.
27. Ley 27584 que regula el Proceso Contencioso Administrativo.
28. Hoja de vida del perito propuesto.

B. Prueba pericial

132. Dr. Dr. Samuel Abad Yupanqui. Defensor Adjunto para Temas Constitucionales. La Comisión presenta este perito ante la Corte para que declare sobre los efectos de la emisión del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y la Resolución No. 1239-A-92-CACL, el contexto social y legal peruano y sus consecuencias en el orden social, económico y laboral entre otros aspectos relativos al objeto y fin de la presente demanda. Dirección en: Jr. Ucayali No. 388, Lima 1, Perú. Tel: 051 (1) 426 78 89.

XII. DATOS DE LOS DENUNCIANTES ORIGINALES, DE LA VÍCTIMA Y DE SUS FAMILIARES

133. De acuerdo a lo establecido en el artículo 33 del Reglamento de la Honorable Corte, se señala el nombre de los denunciados originales:

- 1) En el caso 11.830: Adolfo Fernández Saré, Angela Valdéz Rivera, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez.
- 2) En el caso 12.038: Zolla Luz Begazo Salazar, Jorge Luis Pacheco Munayco, Julio Callirgos Tarazona, Dana Rossana Campos Alarcón, Luis Alberto Elera Molera, Luz Guillermina Gallegos Ramírez, Nélida Galvez Saldaña, Jorge Luis Ganoza Rivera, Rodolfo Eduardo Guevara Gallo, César Augusto Montalván Alvarado, Jorge Luis Pacheco Munayco, Rubén Manuel Reyes Caballero, Liduvina Salcedo Olivares, Gustavo Alberto Sierra Ortiz⁹¹, Hilda Orfa Valdez Tellez, Edgar Humberto Velásquez Machuca, Ivan Zumaeta Flores, Cita Amparo Vereau Palma, Leoncio Constantino Uchuya Chacaltana, Julio Miguel Hurtado Gutiérrez y Telmo Jaime Barba Ureña

134. La Comisión indica a la Corte que las víctimas han otorgado poder en favor de diferentes representantes con las siguientes direcciones a donde puede ser remitida la correspondencia de la Corte. Las víctimas han otorgado diferentes poderes para su representación⁹². Por lo tanto, la Comisión solicita respetuosamente a la Corte que requiera a los peticionarios que señalen en forma directa la dirección única a la cual se realicen las notificaciones del caso.

135. La Comisión pone en conocimiento de la Corte las direcciones disponibles de los distintos representantes que obran en los respectivos poderes:

⁹¹ El señor Sierra Ortiz no conforma la lista de víctimas del párrafo 3 de la presente demanda.

⁹² Anexo 26. Poderes de los representantes.

000043

Jorge Pacheco Munayco
Av. Garzón 720 - Dpto. 201
Jesús María, Lima 11, Perú
Fax: (51-1) 311-7491 y
(51-1) 311-7795
jorgeluispacheco@hotmail.com

Manuel Abad Carranza y Henry Camargo Matencio
Jr. José María Barreto 270
Urb. Condevilla Señor
San Martín de Porres
Lima 31, Perú
Telefax: (51-1) 567-5075
manuelcarranza5@hotmail.com

Máximo Jesús Atauje Montes
Jr. Cayetano Heredia 434
Jesús María, Lima 11, Perú
Telefax: (51-1) 382-4373
jesusatauje@terra.com.pe

Adolfo Fernández Saré
Av. 3 de octubre 918
Lima 07, Perú
Tel: (511) 541-1796
Fax: (511) 241-3488/451-2929

CENTRO DE ASESORIA LABORAL DEL PERU
Javier Mujica Petit
Talara 769
Lima 11, Perú
Tels.: (511) 433-3472/433-3207
Fax: (511) 433-9593
Email: postmast@cedal.org.pe
www.cedal.org.pe

Washington, DC
4 de febrero de 2005



E. De... 2-
L...

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COUR INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME
CÔRTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS



SECRETARIA DE LA CORTE

000045

San José, 9 de febrero de 2005
REF.: CDH-S/238


Señores Delegados:

Tengo el honor de dirigirlas la presente con el propósito de acusar recibo del escrito de 4 de febrero de 2004, recibido ese mismo día en la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos vía correo electrónico, mediante el cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó una demanda contra el Ilustrado Estado del Perú, en relación con el caso "Trabajadores Cesados del Congreso" (Número 11.830), "por el [supuesto] despido de un grupo de 257 trabajadores cesados del Congreso Nacional de la República del Perú [...] quienes [supuestamente] forman parte de un grupo de 1117 trabajadores que fueron [supuestamente] despedidos a través de Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992." En la demanda indicada la Comisión solicitó que la Corte declarará que el Estado es responsable por la violación de los artículos 8.1 (Garantías Judiciales) y 25.1 (Protección Judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como por el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la misma, en perjuicio de dichos trabajadores.

Al respecto, les informo que se dará al escrito de demanda el trámite establecido en los artículos 34 y siguientes del Reglamento de la Corte.

Finalmente, me permito acusar recibo del escrito de 8 de febrero de 2004, recibido ese mismo día en esta Secretaría vía facsimilar, mediante el cual la Comisión solicitó "una prórroga para la remisión del original del escrito de demanda y sus anexos, así como del expediente del trámite ante la Comisión". Siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte, se otorga la prórroga solicitada hasta el 17 de febrero de 2005, plazo que debe considerarse improrrogable.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a los señores delegados las muestras de mi más alta y distinguida consideración.


Emilia Segares Rodríguez
Secretaría Adjunta

Señores
José Zalaquett y Santiago A. Canton, delegados
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Washington, D.C. - U. S. A.

Tel.: (506) 234-0581 Fax: (506) 234-0584 Apdo. 6906-1000 San José, Costa Rica
E-mail: corteidh@corteidh.or.cr • Pag. Web: www.corteidh.or.cr

Escrito Autónomo de Argumentos, Solicitudes y
Pruebas de los Intervenientes Comunes de los
Representantes de las Víctimas

12 de enero de 2006

CORTE I.D.H.
12 ENE 2006
RECIBIDO

000384


Lima, 22 de diciembre de 2005

Doctor
Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
San José, Costa Rica

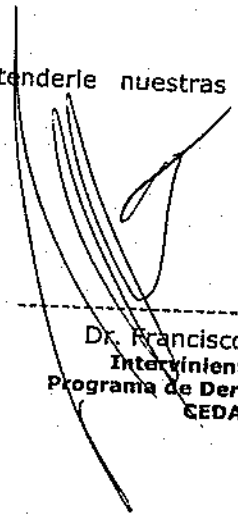
Estimado Dr. Saavedra:

De conformidad con lo establecido en el artículo 26.1 y 26.2 del Reglamento de la Honorable Corte, con la presente, y de manera atenta, nos permitimos enviar el escrito autónomo de argumentos solicitudes y pruebas de los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas en el caso Trabajadores Cesados del Congreso contra el Estado de Perú, junto con cuatro (4) anexos.

Aprovechamos la ocasión para extenderle nuestras manifestaciones de consideración y aprecio,



Dr. Javier Mujica Petit
Interviniente Común
Programa de Derechos Humanos
CEDAL



Dr. Francisco Ercilio Moura
Interviniente Común
Programa de Derechos Humanos
CEDAL

ESCRITO AUTÓNOMO DE ARGUMENTOS, SOLICITUDES Y PRUEBAS DE LOS
INTERVINIENTES COMUNES DE LOS REPRESENTANTES DE LAS VÍCTIMAS Y SUS
FAMILIARES ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN EL
CASO 11.830 "TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO" CONTRA LA
REPÚBLICA DEL PERÚ

I. ASPECTOS GENERALES

A. INTRODUCCIÓN

El 4 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Corte Interamericana", "la Honorable Corte", "la Corte" o "el Tribunal") una demanda contra la República del Perú (en adelante, "el Estado peruano", "el Estado de Perú", "el Estado", o "Perú"), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 51.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, "la Convención" o "la Convención Americana") y 44 del Reglamento de la Comisión, por el cese arbitrario, inconstitucional e injustificado de un grupo de 257 trabajadores del Congreso Nacional de la República (en adelante "los trabajadores cesados" o "los trabajadores" o "las víctimas") consumado a través de Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992, así como por negarles las garantías del debido proceso, tanto en cuanto a los procedimientos administrativos adelantados con el objetivo de consumir su despido, como respecto de la posibilidad de recurrir de los atropellos en sede judicial.

En su demanda, la Comisión afirmó que el Estado de Perú incurrió en responsabilidad internacional por la violación del artículo 8.1. de la Convención (Garantías Judiciales) y 25.1. (Protección Judicial), así como en el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1.1. (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno), en perjuicio de las personas que se mencionan en el **Anexo 1** de este recurso.

Mediante comunicación CDH-11.830/003 del 20 de octubre de 2005, recibida en la sede del Centro de Asesoría Laboral (en adelante "CEDAL") el 7 de noviembre de 2005, la Honorable Corte notificó la demanda interpuesta por la Comisión Interamericana, a fin de que el interviniente común de los representantes de las víctimas y sus familiares presentáramos autónomamente, dentro del plazo de dos

meses previsto en el artículo 36 del Reglamento de la Corte, nuestras solicitudes, argumentos y pruebas¹.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Corte, dicha notificación y el alcance de las disposiciones relacionadas con ésta, fueron puestas en conocimiento de Don Adolfo Fernández Saré, representante de un grupo de víctimas en el presente caso, el 8 de noviembre de 2005.

Al respecto, en calidad de intervinientes comunes de los representantes de las víctimas y sus familiares² (en adelante "los intervinientes comunes" o "los intervinientes"), cumplimos con someter a consideración de la Honorable Corte el presente escrito de argumentos, solicitudes y pruebas, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del Reglamento de la Corte. En el mismo se demostrara que el proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República, producto del cual se produjo el cese arbitrario de las víctimas, no respetó las garantías del debido proceso. Así mismo, demostraremos que las víctimas no tuvieron acceso a un recurso sencillo y rápido que las protegiera de las violaciones a sus derechos a las que fueron sometidas.

Demostraremos, igualmente, que a través de la implementación del Decreto Ley 25640, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución N° 1239-A-92-CACL, se implantaron medidas legales y administrativas de carácter deliberadamente regresivas por mérito de las cuales se privó a los 257 trabajadores cesados, de su derecho a acceder y disfrutar - en igualdad de condiciones y sin discriminación de ninguna clase - de todos aquellos otros derechos y prerrogativas en el ámbito económico, social y cultural, (en particular la disposición de medios de vida y el acceso a prestaciones básicas en materia de salud, educación y seguridad social), que les resultaban absolutamente indispensables para llevar una vida digna y con decoro. Así mismo se les impidió disfrutar de los demás derechos protegidos por la Convención.

¹ Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, artículo 36: "Notificada la demanda a la presunta víctima, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, éstos dispondrán de un plazo improrrogable de 2 meses para presentar autónomamente a la Corte sus solicitudes, argumentos y pruebas".

² Mediante comunicación CDH-11830/003, de 20 de octubre de 2005, fueron designados como "los intervinientes comunes que representarán a los dos grupos de representantes", los doctores Javier Mujica Petit y Francisco Erclio Moura, integrantes de CEDAL.

Así las cosas, hasta la fecha y pese a haber transcurrido más de doce (12) años desde que fueron arbitrariamente cesados, las y los trabajadores despedidos arbitrariamente no han sido repuestos en sus empleos y los daños y perjuicios sufridos tampoco han sido reparados.

B. OBJETO DE ESTE ESCRITO

El presente escrito de argumentos, solicitudes y pruebas aporta las pruebas y contiene los argumentos y solicitudes relacionados con la violación de derechos consagrados en la Convención Americana, en perjuicio de las víctimas, con base en los cuales solicitamos a la Honorable Corte que concluya y declare que:

1. El Estado de Perú es responsable de la violación del derecho a las garantías judiciales, en perjuicio de los trabajadores despedidos, al implantar un proceso de evaluación y selección de personal que estuvo plagado de irregularidades y no permitía, además, el cuestionamiento de las resoluciones emitidas en perjuicio de las víctimas. Esta actuación del Estado constituye una violación del artículo 8 de la Convención, en conexión con la obligación general de respeto y garantía, consagrada en el artículo 1.1 de la Convención.
2. El Estado de Perú es responsable de la violación del derecho a la protección judicial, en perjuicio de los trabajadores despedidos, al determinar mediante el Decreto Ley 25640 que no procedía la acción de amparo dirigida a Impugnar directa o indirectamente su aplicación. Esta actuación del Estado constituye violación del artículo 25 de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 de la Convención.
3. El Estado de Perú es responsable de la violación del artículo 26 de la Convención Americana (logro progresivo de la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos), al privar a las víctimas de su derecho al trabajo y a la estabilidad en el empleo, y con ello de todas las prestaciones relacionadas con el trabajo en materia de salud y seguridad social (arts. 6.1 y 7.d del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos), en conexión con el artículo 1.1 de la Convención.

000388

4. El Estado de Perú es responsable por el incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, al aprobar e implementar una legislación que impidió a los trabajadores del Congreso de la República, disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en la Convención. Esta actuación del Estado constituye violación del artículo 2 de la convención Americana.

Con base en estas conclusiones sobre la responsabilidad internacional del Estado peruano, los intervinientes comunes solicitamos a la Honorable Corte que ordene al Perú adoptar las medidas de reparación integral de los derechos violados de los trabajadores despedidos, individualizados en el presente escrito.

Igualmente, solicitamos a la Honorable Corte que ordene al Estado de Perú el reintegro de los gastos, costos y costas en que han incurrido las víctimas como consecuencia de la búsqueda de justicia a nivel nacional, ante las autoridades peruanas, así como por la tramitación del proceso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; asimismo, que ordene el reintegro de los gastos, costos y costas de los intervinientes comunes en el litigio del caso ante el sistema Interamericano de protección de los derechos humanos.

C. LEGITIMACIÓN Y NOTIFICACIONES

Mediante los poderes originales que obran en autos ante esta Honorable Corte, las personas que figuran en el **Anexo 1** de este recurso confirieron poder, en primer lugar, a Manuel Abad Carranza Rodríguez, Henry William Camargo Matencio, Máximo Jesús Atauje Montes y Javier Mujica Petit, y en segundo lugar al Sr. Adolfo Fernández Saré, para que las representen durante el trámite de este caso.

Recientemente, tal como consta de la documentación que se adjunta, los señores Walter Pereyra Salazar, Carmen Zavaleta Saavedra, Flavio Díaz Campos y Walter Edgardo Soto Santana, Consuelo Elena Pizarro Sánchez otorgaron poderes (**Anexo 2**) para que los señores Manuel Abad Carranza Rodríguez, Henry William Camargo Matencio, Máximo Jesús Atauje Montes, los representen en el proceso ante esta Honorable Corte.

II. FUNDAMENTOS DE HECHO

A. LOS HECHOS EXPUESTOS POR LA COMISIÓN INTERAMERICANA EN SU DEMANDA.

Los intervinientes comunes coincidimos plenamente con la descripción de los hechos realizada por la Comisión en su demanda. Por ende, aunque en esta parte de nuestro escrito sólo vamos a rememorar una síntesis de los mismos. Sin embargo - y con base tanto a algunos documentos que se aportan con este escrito, como en otros que ya fueron aportados a la Honorable Corte por la Comisión en su demanda - nos permitiremos hacer énfasis en dos aspectos esenciales que la Ilustre Comisión no ha considerado.

Respecto de la relación de hechos con la que convenimos, cabe señalar que en su demanda, la Comisión, luego de relatar el contexto general en que se produjeron los hechos, caracterizado por "la fractura del orden institucional en el Perú", a partir del mes de abril 1992, se refiere a tres aspectos relevantes para comprender los hechos materia de este caso:

- (1) el cese arbitrario de los trabajadores del Congreso de la República del Perú luego del golpe de Estado del 05 de abril de 1992;
- (2) las gestiones administrativas llevadas a cabo por los trabajadores cesados para impugnar y procurar remedios a la violación de sus derechos; y
- (3) las gestiones judiciales intentadas por éstos con el mismo objeto.

Respecto del cese arbitrario de los trabajadores del Congreso de la República, la Comisión recuerda también en su demanda, que se constituyó una Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República mediante el Decreto Ley 25438, emitido el 16 de abril de 1992 por el autodenominado "*Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*"; encargándose a ésta adoptar las medidas administrativas y ejecutar las acciones de personal que estimara pertinentes.

Asimismo, la Comisión refiere que, el Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992, autorizó la ejecución de un proceso de racionalización del personal del Congreso de la República, que comprendía una serie de incentivos por la renuncia voluntaria del trabajador, la reubicación de su plaza en el sector público o el cese del mismo por "causal de excedencia". El indicado decreto, estableció, al mismo tiempo, que no

procedía la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del Decreto Ley, y que se derogaban o dejaban en suspenso, según fuera el caso, las disposiciones que se opusieran al Decreto Ley 25640.

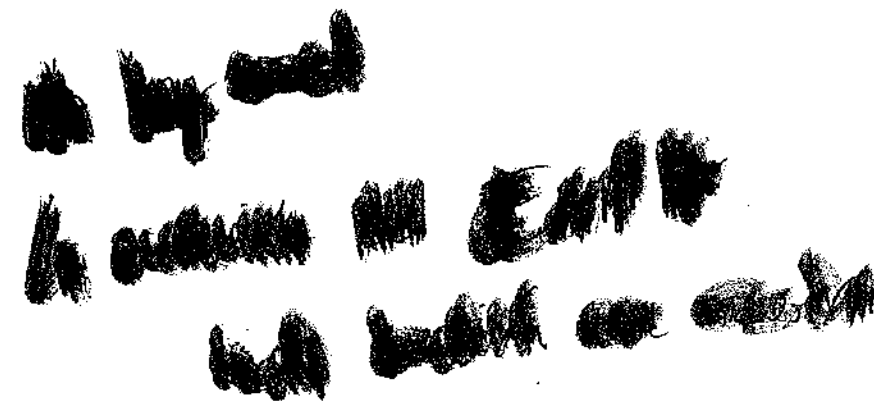
La Comisión ha referido también que mediante Decreto Ley 25759, de 1 de octubre de 1992, se encargó a la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso la realización de un proceso de evaluación y selección de personal mediante exámenes de calificación. Mediante la indicada norma se precisó que los funcionarios del Congreso de la República que no alcanzaran los puntajes requeridos, o que no se presentaran al concurso, serían cesados por "causal de reorganización". Además, el Decreto Ley 25759 derogó el artículo 4 del Decreto Ley 25640, mediante el cual se preveía que los trabajadores declarados "excedentes" que no se acogieran al programa de retiro con incentivos pecuniarios, serían transferidos al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) para su reubicación.

Cabe expresar, llegados a este punto, dos aspectos relevantes: el primero es que, en el momento en que fueron invitados a acogerse al programa de retiro antes referido, las y los trabajadores del Congreso de la República se encontraban sujetos al régimen legal de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa (Decreto Legislativo 276) que no contempla las causales de despido por "excedencia" o "reorganización".

En segundo término, cabe señalar también que - no obstante que se ofreció como posibilidad alternativa a los trabajadores invitados al retiro ser reubicados posteriormente por el Instituto Nacional de Administración Pública, luego este mismo instituto sería desactivado, poniendo de manifiesto así que el verdadero objeto de la medida aprobada era lisa y llanamente despedir a los trabajadores afectados sin ninguna otra opción.

La Comisión ha hecho mención, también en su demanda, que mediante Resolución Nº 1239-A-92-CACL, emitida por el Presidente de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas el 13 de octubre de 1992, se aprobó el nuevo cuadro de asignaciones de personal, los requisitos, así como las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República. Se dispuso asimismo que la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptaría reclamos sobre los resultados del examen.

En su demanda, la Comisión recuerda que la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso programó para el 18 de octubre de 1992 el



proceso de evaluación para los trabajadores que no se acogieron al proceso renuncias voluntarias y a los incentivos económicos. Sin embargo, éste debió ser convocado nuevamente para los días 24 y 25 de octubre siguientes, en razón de la existencia de denuncias de corrupción en el proceso inicialmente convocado.

El proceso de evaluación se realizó bajo la conducción del coronel del Ejército Peruano Carlos Novoa Tello, quien adujo, en ese momento, estar a cargo del proceso por encontrarse con licencia para postular como candidato al Congreso el General Wilfredo Mori Orzo, Presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso. Dicha afirmación, no obstante, no era cierta ya que en el momento en que se firmaron las resoluciones de cese que afectaron a las víctimas del presente caso, el coronel del Ejército Peruano Carlos Novoa Tello aún no había recibido el nombramiento de ley correspondiente, por lo que - en rigor- actuó sin autorización ni las facultades requeridas.

En efecto, tal como recuerda la Comisión en su demanda, el 5 de noviembre de 1992 se emitió la Resolución Suprema que dispuso que el General Mori Orzo, quien había solicitado licencia el 22 de octubre de 1992, fuera reemplazado a partir de esa fecha por el Coronel Novoa Tello, quien el 6 de noviembre de 1992, actuando como Presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso, y como corolario de un proceso que se llevó a cabo bajo su dirección sin que tuviera facultades para ello, emitió las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, que fueron publicadas el 31 de diciembre de 1992. Mediante dichas Resoluciones fueron cesados 1117 trabajadores y funcionarios del congreso que habían decidido no inscribirse en el concurso de mérito convocado, o porque habiéndose inscrito no concurren a las pruebas o no obtuvieron resultados satisfactorios. Entre las personas despedidas se encuentran los 257 trabajadores que hacen parte de las denuncias 11.830 y 12.038, acumuladas en este caso.

Con relación a las gestiones administrativas, la Comisión ha recordado, asimismo, que, durante los años 1993 y 1994, las víctimas del presente caso presentaron diferentes recursos ante las directivas del Congreso de la República, sin resultado alguno. Así, en enero de 1993 presentaron ante el Presidente del Congreso Constituyente Democrático un recurso de reconsideración de sus despidos, que no fue atendido.

Posteriormente, los trabajadores cesados presentaron un recurso de apelación, que prima facie tampoco fue atendido. Al insistir en su reclamo, se dictó la Resolución N. 1534-93-CCD/OGA-OPER y otras más,

000392

mediante las cuales se declararon de plano improcedentes sus medios impugnativos en única y definitiva instancia, sin pronunciarse sobre el fondo de los mismos.

A través de un recurso interpuesto el 18 de septiembre de 1994, las víctimas solicitaron, asimismo, que se declarara la nulidad de la Resolución de su cese. Sin embargo, mediante Resolución N. 840-94-CCD/G.RRHH, de fecha 26 de septiembre de 1994, se declaró inadmisibles los indicados recursos.

La Comisión ha mencionado también en su demanda que, el 15 de diciembre de 1994, los 257 trabajadores y trabajadoras cesados del Congreso de la República presentaron recursos de revisión administrativa. No obstante, de acuerdo con lo normado por el Decreto Supremo N° 002-94-JUS, aplicable a los procedimientos administrativos entonces, los 30 días hábiles que el Congreso Constituyente Democrático tenía para resolver los recursos planteados vencieron el 26 de enero de 1995, sin que las víctimas obtuvieran respuesta alguna a su solicitud.

En cuanto concierne a las gestiones judiciales intentadas por las víctimas, la Comisión ha recordado correctamente que el 2 de marzo de 1995, los peticionarios presentaron una acción de amparo ante el 28° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, por cuyo mérito se expidió una sentencia el 26 de junio de 1995, que declaró fundada la demanda e inaplicables a los titulares de la indicada acción las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, de 6 de noviembre de 1992, ordenando además la reposición de los demandantes en los cargos que ocupaban al momento de la afectación del derecho. Empero, dicha sentencia fue recurrida el 12 de julio de 1995 por el procurador del Estado Peruano, provocando que el 21 de febrero de 1996 la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima reformara la sentencia apelada, declarando improcedente la acción de amparo presentada por las víctimas. Ante ello, el 11 de abril de 1996, un grupo de trabajadores cesados del Congreso de la República, presentó un recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional.

A mediados del mes de junio de 1996 se integró un nuevo Tribunal Constitucional, cuya independencia y autonomía fue sistemáticamente interferida por una campaña de presión vinculada a los afanes del régimen del hoy detenido ex Presidente Alberto Fujimori para reelegirse no obstante que ello no estaba permitido por la Constitución Política del Perú, lo que condujo a múltiples conflictos e inestabilidad en el seno del indicado órgano colegiado.

El 24 de noviembre de 1997, el recurso interpuesto fue resuelto por el Tribunal Constitucional confirmando la decisión de la Corte superior de Lima que declaró improcedente la acción de amparo intentada por los demandantes.

B. OTROS HECHOS RELEVANTES

Los intervinientes comunes coincidimos plenamente con la descripción de los hechos hasta aquí sintetizada por la Comisión en su demanda. Sin embargo, creemos importante hacer referencia adicional a otros hechos que creemos igualmente relevantes para caracterizar las particularidades de este caso. Así, en primer lugar, cabe referir la contratación de aproximadamente 1,000 nuevos trabajadores, en reemplazo de los 1,117 ex - trabajadores del Congreso de la República que fueron cesados arbitrariamente tras el golpe de Estado del 5 de abril de 1992³.

La contratación de 1,000 nuevos trabajadores en el Congreso de la República, después del cese de las víctimas, revela que, en rigor, no existía un exceso o excedencia de personal en el Congreso, sino que el objetivo de los procesos de evaluación impuestos después del golpe de Estado de abril de 1992 no era otro que reemplazar al antiguo personal del Congreso por personas más permeables a los designios del régimen de "Emergencia y Reconstrucción Nacional".

El segundo hecho a destacar se refiere a la arbitraria exclusión de las víctimas de los beneficios estatuidos por la Ley Nº 27487 y los Decretos Supremos Nros. 021 y 022-2001-TR, dictados por el Congreso de la República del Perú y el Poder Ejecutivo para remediar la situación de los trabajadores que fueron víctimas de ceses irregulares durante el régimen del hoy prófugo ex Presidente Alberto Fujimori⁴.

Al excluirse a las víctimas del presente caso de las medidas de reparación genérica establecidas por el Estado para quienes habían sido agraviados por despidos arbitrarios implementados bajo el régimen del Sr. Fujimori, bajo el argumento de que no podían ser incluidos en las mismas por estar en trámite una reclamación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no solo se privó a éstas del trato igualitario y no discriminatorio en este campo al que legal y legítimamente tenían derecho, sino que se depositó en esta Honorable

³ Ver al efecto, Anexo Nº 3 del escrito presentado por los intervinientes comunes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con fecha 14 de diciembre de 2004.

⁴ *Ibíd.*

Revisar a detalle

Corte la última oportunidad de que hacer justicia frente a los agravios que se les había infringido.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A. VIOLACIÓN DE LAS GARANTÍAS JUDICIALES

El artículo 8 de la Convención, en sus incisos 1 y 2, señala que:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
 - a. derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
 - b. comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;
 - c. concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
 - d. derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
 - e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
 - f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
 - g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

Esta Honorable Corte señaló en el caso Tribunal Constitucional que Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula Garantías Judiciales, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino [a] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos⁵.

La Honorable Corte señaló en el caso Baena contra Panamá que

(...) el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter". Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes.

En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.

Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas⁶.

En el presente caso, el Estado peruano violó el derecho de las víctimas a acceder a las garantías mínimas del debido proceso, referidas en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención, al establecer como parte del

⁵ cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, supra nota 7, párr. 69; y *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27.

⁶ Caso Baena vs Panamá. Sentencia de fondo Párrafos 125 al 127.

proceso de evaluación instituido después del golpe de Estado de abril de 1992 causales de cese en los empleos que no formaban parte de las contempladas en la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, a la que se encontraban adscritos estos trabajadores; al no notificarles personal e individualmente los resultados del proceso, ni permitir que los afectados pudieran examinar y recurrir en sede administrativa las decisiones adoptadas como consecuencia del proceso de evolución; así como, finalmente, al formalizar tales decisiones por quien (como el Coronel Novoa Tello) durante todo el proceso de evaluación estuvo privado de competencia legal para ello.

B. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL

El artículo 25.1. de la Convención Americana señala que

"(t)oda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención"

De conformidad con el artículo 25.1 de la Convención, los Estados tienen la obligación de suministrar recursos judiciales efectivos a fin de reparar las violaciones cometidas, para de esta manera cumplir con su deber de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos de que sean víctimas sus habitantes.

La importancia de este derecho ha sido resaltada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que, en cuanto a la violación del artículo 25º en concordancia con el 1.1, ha dicho:

"El artículo 25.1 incorpora el principio, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, de la efectividad de los Instrumentos o medios procesales destinados a garantizar tales derechos. Como ya la Corte ha señalado, según la Convención los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre

bajo su jurisdicción).

Según este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una trasgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. 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; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial⁷.

El Estado peruano violó el artículo 25 de la Convención al negar el derecho de las víctimas a disponer de un recurso sencillo, rápido y efectivo que las protegiera de las violaciones de las que fueron objeto al ser privadas arbitrariamente de sus empleos y demás derechos inherentes a su condición laboral, sustrayendo injustificadamente esta situación del control de las autoridades judiciales competentes.

C. VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DESARROLLO PROGRESIVO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES

Como refiere la doctrina, los instrumentos internacionales que reconocen los derechos económicos, sociales y culturales establecen una obligación jurídica para los Estados y no una mera exhortación o aspiración. Los derechos en ellos reconocidos son tan humanos, universales y fundamentales como los consagrados en los Pactos

⁷ Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales y Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia del 26 de junio de 1987, párrs. 90, 90 y 92, respectivamente.

⁸ Corte IDH, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, OC-9 de 1987, 6 de octubre de 1987.

internacionales de Derechos Civiles y Políticos⁹.

Del reconocimiento creciente y general acerca de la verdadera naturaleza de derechos humanos que tienen los derechos económicos, sociales y culturales ha derivado la aceptación que para cada derecho en este campo existe un mínimo contenido básico identificable que no puede reducirse so pretexto de diferencias razonables permitidas¹⁰. Ha derivado, también, el reconocimiento de un conjunto de obligaciones organizadas en orden a procurar la efectiva realización de estos derechos.

El artículo 26º de la Convención Americana señala:

"Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto en el ámbito interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados".

Al respecto, resulta de particular interés para dirimir los alcances de las violaciones producidas en este caso, atender al contenido y proyecciones de la doctrina y jurisprudencia internacionales desarrolladas sobre la materia, y en particular aquella relacionada con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)¹¹. Máxime cuando esta Honorable Corte ha reconocido que

"los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos cuya interpretación debe adecuarse a la evolución de los tiempos y, en particular, a las condiciones de vida actuales"¹²

} !!
oo

A su vez, el artículo 29.b de la Convención establece que ninguna

⁹ Véase, por ejemplo, HENKIN LOUIS, Introduction to "The International Bill of Rights", Louis Henkin ED., Nueva York, Columbia University Press, 1981, Pág. 113.

¹⁰ ALSTON PHILLIPE, "Out of the abyss: the challenges confrontin the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights", Human Rights Quarterly, vol. 9, No 2, 1987, Pág. 352.

¹¹ Naciones Unidas, Doc. E/C.12/1991/1.cit., Pág.14.

¹² Corte I.D.H. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awag Tingni vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Párrafo 146.

disposición puede ser interpretada en el sentido de 'limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados'.

Perú es Estado parte del PIDESC y del Protocolo de San Salvador, de manera que la determinación del alcance del artículo 26 de la Convención, debe hacerse teniendo en cuenta esta interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales, y de conformidad con el principio *pro homine* establecido en el artículo 29.b de la Convención.

El artículo 2º del PIDESC, de redacción similar al artículo 26º de la Convención Americana, establece la índole de las obligaciones que los Estados Partes asumen respecto a este, lo mismo que el alcance de esas obligaciones proyectadas a todos los derechos consagrados en el Pacto. Según el artículo 2.1º, cada Estado:

"Se comprometa a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto".

La principal obligación de resultado que contiene el artículo 2.1º del PIDESC es "lograr progresivamente" (...) la plena efectividad de los derechos reconocidos en el mismo. Y, aunque el sentido literal de la frase pone de relieve que no se podrá lograr en lapsos breves la plena efectividad de todos los derechos consagrados, ello no quiere decir que los Estados hayan sido autorizados para ignorar su deber de actuar con la diligencia y oportunidad debidas en orden a apurar la más pronta satisfacción, en el mayor grado posible, de tales derechos.

El Comité del PIDESC ha establecido, con relación a la índole de las obligaciones de los estados Partes, que

"[...] estas obligaciones incluyen tanto lo que cabe denominar obligaciones de comportamiento como obligaciones de resultado. Aunque algunas veces se ha hecho gran hincapié en las diferencias entre las formulaciones empleadas en esta disposición (artículo 2.1 del PIDESC) y las incluidas en el artículo 2 equivalente del Pacto Internacional de

000400

Derechos Civiles y Políticos, no siempre se reconoce que también existen semejanzas importantes¹³."

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) fijan por ello nítidos límites a la discrecionalidad de los Estados a la hora de delimitar sus políticas públicas. La asunción de las obligaciones derivadas de la adscripción de los tratados internacionales que reconocen y salvaguardan los DESC, impone a los Estados un catálogo de prioridades que deben ser asumidas, dedicando prioritariamente sus recursos al cumplimiento de tales obligaciones.

Los Estados están obligados a actuar tan expedita y eficazmente como sean capaces en orden a asegurar la progresiva y plena realización de los DESC, y todas las medidas de carácter deliberadamente regresivas deben justificarse plenamente.

Conforme al Principio 72 de Limburgo:

"Un Estado Parte viola el Pacto si no consigue adoptar una medida exigida por el Pacto; o no elimina los obstáculos que impiden la realización inmediata de un derecho; o no consigue aplicar con rapidez un derecho exigido por el Pacto; o no logra, intencionalmente, satisfacer una norma Internacional mínima de realización; o bien adopta limitaciones a un derecho no previstas o autorizadas por el Pacto; o retrasa deliberadamente la realización progresiva de un derecho"¹⁴.

La obligación de progresividad esta íntimamente vinculada a su correlativa prohibición de regresividad, por cuyo mérito los Estados tienen el deber de encaminarse hacia la plena efectividad de los derechos. Viola la idea de la progresividad su inacción, su irrazonable demora y/o la adopción de políticas regresivas, entendiendo por tales las que tengan por objeto o efecto la disminución del estado de goce de los DESC¹⁵.

Complementando la obligación de progresividad expresada en el artículo 26° de la Convención, el artículo 1° de su Protocolo Adicional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San

¹³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (par.1 del artículo 2 del Pacto). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General N° 3.

¹⁴ Los "Principios de Limburgo" fueron adoptados en el marco de una reunión de expertos celebrada en Maastricht en Junio de 1986.

¹⁵ Declaración de Quito acerca de la Exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)", Julio 1998

Salvador")¹⁶, establece que los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se reconocen en él.

La obligación establecida para los Estados partes en el artículo 26° de la Convención es la de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos contenidos en la Carta de la OEA, reformada por el Protocolo de Buenos Aires. El Artículo 45° de la carta de la OEA establece:

"Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

(...)

- b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar;
- c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e Independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva;

(...)

- h) Desarrollo de una política eficiente de seguridad social".

¹⁶ Ratificado por el Perú el 4 de junio de 1995.

Sin lugar a dudas, la obligación de progresividad establecida para los Estados partes de la Convención en el artículo 26 de la Convención, esta siendo violada en el caso subjudice, con relación al derecho a la seguridad social previsto en el artículo 45 de la Carta de la OEA. Como lo expresamos anteriormente, es necesario incorporar la normativa y jurisprudencia internacionales desarrolladas en la materia, para dotar de preciso alcance y contenido a este derecho.

El hecho que la Administración Estatal, no haya reincorporado en sus puestos de trabajo a los trabajadores cesados del Congreso de la República, constituye una grave violación a sus derechos laborales y previsionales, reconocidos en diversos instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos.

El presente caso constituye una muestra de la actitud reiterada del Estado Peruano de incumplir con sus obligaciones internacionales de protección de derechos humanos fundamentales, como son el Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, comportamiento que dada su magnitud y gravedad en la última década, nos obliga a reiterar que puede hablarse sin exagerar de la existencia de una practica sistemática de violación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Perú.

En el presente caso, las víctimas son personas de escasos recursos económicos, cuyo único sustento y el de sus familias estaba constituido por los ingresos recibidos como producto de su labor como trabajadores del Congreso de la República. Sin embargo, debido a que fueron despedidos arbitrariamente, se vieron privados injustamente de su empleo y de su derecho a una remuneración y demás beneficios laborales que conforme a nuestro ordenamiento jurídico les correspondían, lo cual los condujo a una situación de mayor pobreza que afectó sustancialmente sus proyectos de vida.

El Derecho al Trabajo y a una Justa Remuneración se encuentra reconocido en el artículo XIV de la Declaración Americana, según el cual:

"Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para si misma y su familia".

A su turno, los artículos 6º y 7º del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales disponen

Artículo 6. Derecho al Trabajo

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.
2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Artículo 7 Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;

- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;
- e. la seguridad e higiene en el trabajo;
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;
- g. las limitaciones razonables de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;
- h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales”.

El Derecho al Trabajo es un derecho humano de especial importancia porque se constituye en la piedra angular para el disfrute de muchos otros derechos. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en su último informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú que:

(..) el derecho al trabajo es un derecho humano de muy especial relevancia, que atañe al disfrute de muchos otros derechos. Al respecto, debe significarse, que el derecho al trabajo es el primero de los derechos a que se refiere el Protocolo de San Salvador. Dicho instrumento, en sus artículos 6 y 7, establece que los Estados se comprometen a “adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derechos al trabajo” y que deben garantizar en sus legislaciones, de manera particular, una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y

decorosa para ellos y sus familias¹⁷.

Conforme a lo expuesto, el Derecho al Trabajo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias se encuentra intrínsecamente asociado al derecho que toda persona tiene de gozar y disfrutar del producto de su esfuerzo personal y a conservar su empleo en la medida que no exista una causa que justifique la disolución del vínculo laboral.

El derecho a la Seguridad Social, por su parte, se encuentra consagrado en un elenco muy amplio de normas destinadas a la protección internacional de los derechos humanos. Así, además de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la seguridad social ha sido objeto también de reconocimiento y garantía universal a través de varios convenios específicos adoptados en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Por ejemplo, el Convenio sobre el seguro de vejez en la industria, etc. (núm. 35), el Convenio sobre el seguro de invalidez en la industria, etc. (núm. 37), el Convenio sobre el seguro de invalidez en la agricultura (Núm. 38), o, en particular, el Convenio sobre Seguridad Social, norma mínima (102).

En el ámbito regional americano, el derecho a la seguridad social se encuentra garantizado, tanto por el artículo XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADH) como del Art. 9.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ("Protocolo de San Salvador"). Norma ratificada por el Estado peruano en 1994.

El Art. XVI de la DADH establece que

"Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia".

¹⁷ CIDH. Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, párr 25.

El numeral 1) del Art. 9° del Protocolo de San Salvador refiere, por su parte, que

"Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes".

Así pues, desde la perspectiva de su consagración internacional, es claro que uno de los elementos sustantivos del contenido esencial del derecho es, precisamente, asegurar a toda persona protección contra las consecuencias de la vejez, o de cualquier otra contingencia ajena a su voluntad, que implique una privación de los medios de subsistencia imprescindibles para que ésta pueda llevar una vida digna y decorosa.

En el presente caso, la violación del derecho de las víctimas a la seguridad social se concretó al verse abruptamente interrumpido el acceso de éstas, y el de sus dependientes, a la cobertura de protección que les brindaba el entonces Instituto Peruano de Seguridad Social - liquidado bajo el régimen del ex Presidente Fujimori y descompuesto en dos instituciones: el Seguro Social de Salud - ESSALUD y la oficina de Normalización Previsional - ONP - en su condición de asegurados de la referida institución.

La calidad de asegurados que las víctimas ostentaban en virtud de su condición de trabajadores del Congreso de la República les fue irremediable y bruscamente desconocida, inmediatamente después de que se consumaran los inconstitucionales despidos de que fueron objeto a partir de 1996.

Como hemos establecido, bajo el artículo 26° de la Convención, el Estado tiene el deber de encaminarse progresivamente hacia la plena efectividad del derecho a la seguridad social. A este respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirmó en su II Informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú que

"El carácter progresivo con que la mayoría de los instrumentos internacionales caracteriza

las obligaciones estatales relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales implica para los Estados, con efectos inmediatos, la obligación general de procurar constantemente la realización de los derechos consagrados sin retrocesos. 18 [5] Luego, los retrocesos en materia de derechos económicos, sociales y culturales pueden configurar una violación, entre otras disposiciones, a lo dispuesto en el artículo 26° de la Convención Americana".

Dicha obligación implica su correlativa prohibición de regresividad en materia de reconocimiento del derecho a la seguridad social, salvo circunstancias absolutamente excepcionales, razonables y justificadas en el bien común. Situación que, evidentemente, no se da en el presente caso.

En torno a este punto, el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) - al que recurrimos para dar contenido al artículo 26° de la Convención - ha establecido que

"(...) el concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período (...) Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo (...) la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los

recursos de que se disponga"¹⁹

El agravio a las víctimas en este ámbito fue sin duda mayor del que hasta aquí se ha descrito, toda vez que el derecho humano a la seguridad social guarda conexión intrínseca con los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de las personas, haciendo un todo indisoluble que - tal como sostiene el Preámbulo del Protocolo de San Salvador al referirse a la naturaleza interdependiente e indivisible de todos los derechos humanos - "encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana"²⁰.

Cabe hacer mención, en este orden de ideas, a la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo formulada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su resolución NO 41/1 28 de 4 del diciembre de 1986, cuyo párrafo 6 expresó que

"Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles y políticos económicos, sociales y culturales".

Desde este referente conceptual, no cabe una jerarquización los derechos humanos. El criterio básico que organiza esta noción reposa en la noción fundamental de la Dignidad Humana, que fuera expresado ya en el propio artículo 1º de la Declaración Universal ("Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos") y ha sido repetido en el Preámbulo de los dos Pactos Internacionales sobre

¹⁹ ONU. Comité del PIDESC. "La índole de las obligaciones de los Estados Partes (pár. 1 del art. 2 del Pacto)". 14/12/90. CESCR OBSERVACION GENERAL 3. (General Comments) Quinto período de sesiones. 1990. Párrafo 9.

²⁰ Cabe hacer mención, en este orden de ideas, a la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo formulada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su resolución Nº 41/128 de 4 de diciembre de 1986, cuyo párrafo 6 expresó que "Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales". Desde este referente conceptual, no cabe una jerarquización de los derechos humanos. El criterio básico que organiza esta noción reposa en la noción fundamental de la Dignidad Humana, que fuera expresada ya en el propio artículo 1 de la Declaración Universal ("Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos") y ha sido repetido en el Preámbulo de los dos Pactos Internacionales sobre derechos humanos y varios artículos de su parte dispositiva. Este reconocimiento universal es lo que hace absolutamente inaceptable todas las formas de privación de la dignidad humana.

derechos humanos y varios artículos de su parte dispositiva. Este reconocimiento universal es lo que hace absolutamente inaceptable todas las formas de privación de la dignidad humana.

Esta relación de interdependencia entre los distintos derechos humanos ha sido analizada de manera elocuente por la Corte en el Caso Villagrán Morales y Otros conocido como el 'caso de los niños de la calle'. Allí la Corte estableció que

"(...) en esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no solo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico... El deber del Estado de tomar medidas positivas se acentúa precisamente en relación con la protección de la vida de las personas vulnerables e indefensas, en situación de riesgo, como son los niños de la calle. La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho a vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos."²¹

Desde esta perspectiva integral, es claro que las acciones adoptadas por el Estado peruano han implicado una grave violación del derecho humano de las víctimas a la Seguridad Social, puesto que dichas acciones - aún si no lo hubieran tenido por objeto explícito - tuvieron como efecto concreto la imposición de una situación que los despojó de los medios de protección de su salud, que les resultan indispensables para llevar una vida digna y con decoro.

Cabe mencionar que en el presente caso, en adición a lo anteriormente expuesto, el despido arbitrario de las víctimas y la no reposición en sus

²¹ IDH. *Caso Villagrán Morales y Otros*. Sentencia de Fondo. 19 de noviembre de 1999. Párrafo 144 y ss. Énfasis agregado.

puestos de trabajo, trajo como consecuencia el cese de la acumulación de sus años de servicio para fines previsionales, lo cual impidió que muchos trabajadores alcanzasen su jubilación.

En otros casos, se negó a muchos de éstos su derecho a recibir una pensión de invalidez, debido a que muchas de las víctimas, durante todos estos años de lucha por reivindicar sus derechos laborales, se vieron afectadas gravemente en su salud, viéndose imposibilitados de poder obtener los medios necesarios para llevar una vida digna.

Esta situación ha conducido, incluso, al fallecimiento de muchos de ellos sin que hasta la fecha se les haya reconocido a sus familias el derecho a la pensión de sobrevivencia que, conforme a los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, les corresponde.

En el Caso Cinco pensionistas esta Honorable Corte señaló que

"Los derechos económicos, sociales y culturales tienen una dimensión tanto individual como colectiva. Su desarrollo progresivo, sobre el cual ya se ha pronunciado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas²², se debe medir, en el criterio de este Tribunal, en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social, y no en función de las circunstancias de un muy limitado grupo de pensionistas no necesariamente representativos de la situación general prevaleciente".

En el presente caso, esta Honorable Corte habrá de tomar en cuenta que las violaciones de los derechos humanos de los 257 trabajadores y trabajadoras cesadas del Congreso de la República, en el ámbito del Trabajo y de la Seguridad Social, son claramente representativas de un patrón de violaciones similares ocurridas en el Perú entre 1990 y el 2000, conforme consta de los reiterados y coincidentes informes

²² U.N. Doc. E/1991/23, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General No. 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), adoptada en el Quinto Período de Sesiones, 1990, punto 9.

proferidos por los órganos del sistema universal y regional de protección de los derechos humanos, (la Comisión de Expertos en Aplicación de Normas y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en particular²³).

En este sentido, cabe recordar que los actos violatorios de los derechos humanos de las víctimas del presente caso se produjeron en un contexto en el que, como sostuvo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su II sobre la situación de los derechos humanos en el Perú sostuvo que

23. Con respecto a puntos específicos, la CIDH observa con preocupación que importantes aspectos relacionados con el derecho al trabajo han sido desmejorados en Perú. A nivel normativo, el hecho de que los derechos laborales, en general, hayan perdido con la Constitución peruana de 1993 el rango que tenían en la Constitución de 1979, y el hecho de que se hayan eliminado derechos de las mujeres relacionados con la maternidad, 24 [11] constituyen, por ejemplo, claros retrocesos en materia de derechos laborales.
24. Entre otros aspectos a destacar se encuentran el despido masivo de trabajadores (...)
26. La Comisión Interamericana, por otra parte, ha venido recibiendo diversas denuncias respecto a los problemas que se presentan en Perú en relación al derecho a la seguridad social. Durante su visita in loco a Perú la CIDH se reunió con varios grupos de pensionistas que le informaron sobre la precaria situación en que se encuentran viviendo. Asimismo, la Comisión fue informada que mediante el Decreto Legislativo No. 817 el Estado peruano desconoció el principio de nivelación de pensiones que se

²³ Ver informes "PANORAMA LABORAL" períodos 1995 - 2000 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en <http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/panorama/2000/anexos.html> o el II Informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú (2000) en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Peru2000sp/indice.htm>

encontraba consagrado en el Decreto Ley N° 20530. Se señala que el nuevo Decreto estableció de manera retroactiva nuevos criterios, y procedió a declarar ilegales pensiones que se habían otorgado bajo el sistema anterior, afectando directamente o indirectamente a miles de personas. Asimismo, la Comisión conoció que mediante el Decreto Ley N° 25967 se desconocieron, también de manera retroactiva, los derechos de miles de pensionistas sujetos al régimen pensionario administrado por el Instituto Peruano de Seguridad Social. Al respecto, la Comisión fue informada que aunque el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales los mencionados Decretos Leyes Nos. 817 y 25967, el Estado promulgó nuevas leyes de similar contenido, y que en los contados casos en que los pensionistas han logrado demandar y ganar en un juicio, el Estado no ha cumplido con las sentencias definitivas y firmes dictadas en su contra.²⁵

En consecuencia, solicitamos a esta Honorable Corte que declare que el Estado Peruano ha violado en perjuicio de las víctimas su derecho al artículo 26° de la Convención.

D. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS

Como consecuencia de la violación de los derechos consagrados en los artículos 8°, 25° y 26° de la Convención, el Estado violó, a su vez, su obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención, así como su deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción.

Las obligaciones de respeto y garantía de los derechos convencionales incluyen el deber de organizar todas las instituciones y órganos que ejercen el poder público del Estado, de tal manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos a todas las personas bajo su jurisdicción²⁶.

En este orden de ideas, los Estados tienen la obligación de prevenir las

²⁵ Tomado de <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Peru2000sp/capitulo6.htm#C>

²⁶ Cfr. Corte DH,, caso Velásquez Rodríguez.. párr 166.

violaciones e investigarlas y sancionarias judicialmente, así como el deber de restituir los derechos violados y reparar los daños causados²⁷.

En este sentido, la Honorable Corte ha sostenido que:

1. "si el aparato del Estado actúa de modo que (la) violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que (el Estado) ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. 28

En el presente caso, el Estado peruano, no obstante haber transcurrido más de 12 años desde el despido arbitrario de los trabajadores cesados del Congreso de la República, aún no se han restablecido sus derechos, ni reintegrado las sumas que les adeuda.

Por lo anterior, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas sostenemos, a la luz del artículo 1.1 de la Convención, que el Estado de Perú ha incumplido su obligación Internacional de respetar y garantizar los derechos a las garantías judiciales, a la protección judicial efectiva y al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, en perjuicio de las víctimas y sus familias.

IV. REPARACIONES Y COSTAS

A. SÍNTESIS DE LO EXPUESTO POR LA COMISIÓN INTERAMERICANA SOBRE LAS REPARACIONES DEBIDAS EN ESTE CASO

Con criterio que compartimos, la Comisión se refirió en su escrito a ciertos aspectos generales de la obligación de reparar, como el principio básico de derecho internacional según el cual toda violación de una obligación internacional que cause un daño genera la obligación de repararlo adecuadamente. Igualmente, y siguiendo la jurisprudencia de la Honorable Corte, la Comisión se refirió al carácter de la obligación de reparar; al respecto recordó la importancia que tienen las medidas de reparación para garantizar que se haga justicia en un caso individual así como para llevar la decisión judicial mas allá del ámbito de la condena

²⁷ Idem

²⁸ Corte IDH, caso Velásquez Rodríguez, párr 176.

moral. Recordó, asimismo, que una reparación adecuada requiere buscar la plena restitución de los derechos violados (*restitutio in integrum*), cuando ello es posible. En caso contrario corresponde al Tribunal ordenar medidas que (1) garanticen el respeto de los derechos conculcados (2) reparen las consecuencias de las infracciones, (3) compensen los daños ocasionados, de manera proporcional a la gravedad de las violaciones y del perjuicio causado, y (4) eviten futuras violaciones.

La Comisión también recordó que la obligación de reparar se rige en todos sus aspectos por el derecho internacional y, por tanto, no puede ser modificada o incumplida por los Estados con base en su derecho interno²⁹.

Luego de las anteriores precisiones, la Comisión desarrolló "**los criterios generales en materia de reparaciones y costas que considera deberían ser aplicados por el Tribunal en el presente caso**"³⁰ (la negrilla es nuestra), bajo el entendido que "*corresponde a las víctimas y sus representantes la concreción de sus pretensiones*"³¹. En primer lugar, la Comisión se refirió a las medidas de compensación de los daños materiales e inmateriales, y luego se refirió a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición. Finalmente, la Comisión indicó quienes son los beneficiarios de las reparaciones en este caso. Aspecto, este último, respecto del cual se harán, no obstante, más adelante algunas precisiones.

Sobre el **daño material**, siguiendo la jurisprudencia de la Honorable Corte sobre "**los criterios esenciales que deben orientar una justa indemnización**"³², la Comisión señaló la necesidad de reparar los daños materiales, que incluyen el daño emergente y el lucro cesante. Sobre el **lucro cesante**, la Comisión indicó que se entiende como la pérdida de ingresos económicos o beneficios que se han dejado de obtener con ocasión de un hecho determinado y que es posible cuantificar a partir de

²⁹ Demanda de la Comisión Interamericana, párrs. 94 a 102.

³⁰ Demanda de la Comisión Interamericana, párr. 104.

³¹ Demanda de la Comisión Interamericana, párr 104.

³² Demanda de la Comisión Interamericana, párr. 110, en el que se refiere a las decisiones sobre indemnización adoptadas por el Tribunal, entre otros, en el caso *Hilarie, Constantine y Benjamín y otros, Garrido y Baigorria*.

ciertos indicadores mensurables y objetivos ³³. Sobre el **daño emergente** señaló que deben ser compensados no solo los salarios dejados de percibir por lo trabajadores cesados del Congreso, sino que además, los esfuerzos económicos que realizaron con el fin de obtener la debida protección y garantías judiciales ante el acto administrativo que estableció arbitrariamente su cese de labores ³⁴. Por último, la Comisión solicitó a la Corte fijar en equidad la indemnización por el daño emergente y el lucro cesante ³⁵. En este último aspecto, cabe señalar, que los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas habremos de señalar más adelante, también, precisiones correspondientes en orden a orientar los criterios que permitan cuantificar, de una manera más precisa, el alcance de estos daños.

Sobre el **daño inmaterial**, la Comisión, siguiendo también la jurisprudencia de la Honorable Corte ³⁶, se refirió a la presunción del daño inmaterial que sufren las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares ³⁷. La Comisión señaló que el cese repentino de las víctimas, constituye una "causal de angustia al tomar en cuenta que su trabajo era la fuente principal de ingresos en las familias de la gran mayoría de las víctimas, sino además, ante la imposibilidad de recurrir dichas decisiones ante algún órgano competente" ³⁸.

Sobre las **medidas de satisfacción y las garantías de no repetición**, la Comisión, luego de mencionar que la satisfacción incluye (1) las disculpas públicas, (2) el juzgamiento y sanción de los responsables y (3) las medidas orientadas a evitar que los hechos se repitan, solicitó a la Corte que ordene al Estado (1) garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la

³³ Demanda de la Comisión Interamericana, párr. 113.

³⁴ Demanda de la Comisión Interamericana, párr. 112.

³⁵ Demanda de la Comisión Interamericana, párr. 114.

³⁶ Demanda de la Comisión Interamericana, párr. 115, en el que cita lo establecido por el Tribunal en los casos *Masacre Plan de Sanchez, De la Cruz Flores, Carpio Nicolle y otros*.

³⁷ Demanda de la Comisión Interamericana, párr. 116, en el que se refiere a, A/RES/40/34, Acceso a la justicia y trato justo.

³⁸ Demanda de la Comisión Interamericana, párr. 117.

Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Dicho recurso debe gozar de las garantías judiciales correspondientes y conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno, (2) modificar el artículo 9º del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución Nº. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana y (3) adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro. Sobre este aspecto de las reparaciones, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas formularán, asimismo, posiciones diferentes que serán desarrolladas a continuación.

B. MEDIDAS DE REPARACIÓN QUE SOLICITAN LAS VÍCTIMAS

A la luz de los principios y la jurisprudencia del Tribunal en materia de reparaciones, recordados por la Comisión en su demanda y que acabamos de sintetizar, se procederá a continuación a exponer las pretensiones de las víctimas en materia de reparaciones y costas.

La Corte es competente para disponer el pago de una justa indemnización a la parte lesionada en el presente caso porque Perú ratificó la Convención el 28 de julio de 1978 y depositó, el 21 de enero de 1981, el instrumento de reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte a que se refiere el artículo 62 de la Convención.

Es un principio de Derecho internacional, que la jurisprudencia ha considerado "incluso una concepción general de derecho", que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente. La indemnización, por su parte, constituye la forma más usual de hacerlo³⁹.

Las víctimas, por medio de los intervinientes comunes, solicitan a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano reparar integralmente los daños y perjuicios causados, mediante la implementación y el cumplimiento de las medidas de reparación que a continuación se

³⁹ Factory at Chorzów, Jurisdiction, Judgment No. 8, 1927, P.C.I.J., Series A, No. 9, pág. 21 y Factory at Chorzów, Merits, Judgment No. 13, 1928, P.C.I.J., Series A, No. 17, pág. 29; Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949, pág. 184.

exponen, bajo el entendido que la reparación integral es la consecuencia de la responsabilidad internacional del Estado peruano por la violación de los derechos humanos de los 257 ex trabajadores del Congreso de la República cesados luego del golpe de Estado de abril de 1992.

Aunque los **beneficiarios de las reparaciones**, son en términos generales los trabajadores cesados que se indican en la lista referida en el Párr. 1 de la presente demanda, y hasta aquí hay coincidencia con lo expresado por la Ilustre Comisión, es menester tener en cuenta que en dicha relación se incluyen seis personas que a la fecha han fallecido, de modo que las reparaciones que correspondían a las mismas deben ser asignadas a sus legítimos herederos.

1. Purizaca Arambulo, José Humberto
2. Espinoza Fernández Felix
3. Ferradas Nuñez Pablo Jorge
4. Owada Amado, Oscar
5. Changanaqui Chávez, José Manuel
6. Cajusol Bansas, Juan de la Cruz

Se acompaña con tal efecto, copia de los certificados de defunción de 4 de estas personas (ver **Anexo 3**), con el pedido de que las mismas sean agregadas a los presentes autos.

Los intervinientes comunes consideramos, además, que en este caso la reparación integral debe comprender (1) medidas de satisfacción y garantías de no repetición, (2) medidas de rehabilitación, y (3) medidas de compensación⁴⁰.

Cabe expresar que, aunque la Comisión menciona que la satisfacción incluye (1) las disculpas públicas, (2) el juzgamiento y sanción de los responsables y (3) las medidas orientadas a evitar que los hechos se repitan, al formular su pedido concreto de medidas a la Honorable Corte no incluye ni las disculpas públicas, ni por cierto, medidas de rehabilitación u otras formas de compensación. Bajo tales consideraciones, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas formulan el siguiente pedido de medidas integrales de reparación.

⁴⁰ Ver Theo van Boven, *Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, documento E/CN.4/Sub.2/1993/8

[Illegible handwritten text]

1. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

a. Reincorporación en el servicio activo del Congreso de la República.

A lo largo de los últimos doce años, las víctimas sufrieron como consecuencia de la pérdida arbitraria de sus empleos no sólo la sustracción de los medios legítimos de vida que derivaban de la relación laboral lícita que mantenían con el Congreso de la República del Perú, sino que, al mismo tiempo, se vieron privados de su derecho a acceder y disfrutar - en igualdad de condiciones y sin discriminación de ninguna clases - de todos aquellos otros derechos y prerrogativas en el ámbito económico, social y cultural que resultan indispensables para llevar una vida con dignidad y decoro. V.g., el derecho a la educación para si y para sus familiares, el derecho al nivel más alto de salud física, mental y social, el derecho a la seguridad social o el derecho a una alimentación y vivienda adecuadas, entre muchos otros, previstos y garantizados por un amplio número de normas internacionales de derechos humanos ratificadas por el Perú.

La lógica consecuencia de la constatación de una violación de derechos humanos en materia de pérdida arbitraria del empleo, como lo expresa racionalmente el artículo 7(d) del Protocolo de San Salvador, no puede ser otra que la concreción del derecho de la víctima a

"una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional".

Las víctimas del presente caso hace doce años que vienen clamando justicia y la restitución de su derecho humano al trabajo y a una adecuada protección contra el despido arbitrario del cual fueron víctimas. Las víctimas - en uso legítimo de su derecho a un recurso rápido, sencillo y eficaz previsto en el artículo 25 de la Convención - concurrieron ante las diversas instancias del Poder Judicial y el Tribunal Constitucional del Perú y éstos les negaron la protección judicial que merecían.

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extramatrimoniales, incluyendo el daño moral.

[Large handwritten scribbles and markings on the right side of the page, partially overlapping the text.]

[Handwritten scribbles and markings at the bottom of the page, with a curved arrow pointing from the page number area towards them.]

Esta Honorable Corte reiterado en varias oportunidades que la disposición aplicable a las reparaciones es el artículo 63.1 de la Convención Americana que prescribe lo siguiente

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

Este artículo, ha referido la Honorable Corte, constituye una norma consuetudinaria que es, además, uno de los principios fundamentales del actual derecho de gentes⁴¹.

Ha expresado, asimismo, que

44. La obligación contenida en el artículo 63.1 de la Convención es de derecho internacional y éste rige todos sus aspectos como, por ejemplo, su extensión, sus modalidades, sus beneficiarios, etc. Por ello, la presente sentencia impondrá obligaciones de derecho internacional que no pueden ser modificadas ni suspendidas en su cumplimiento por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno (cfr. Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria, *supra* 28, párr. 30; Caso Gódinez Cruz, Indemnización compensatoria, *supra* 27, párr. 28; Jurisdiction of the Courts of Danzig, advisory opinion, 1928, P.C.I.J., Series B, No. 15, pp. 26 y 27; Question des "communautés" gréco-bulgares, avis consultatif, 1930, C.P.J.I., Série B, No. 17, pp. 32 y 35; Affaire des zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex (deuxième phase), ordonnance du 6 decembre 1930, C.P.J.I., Série A, No. 24, p. 12; Affairs des zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex, arrêt, 1932, C.P.J.I., Série A/B, No.46, p. 167; Traitement des nationaux polonais et des autres personnes d'origine ou de langue polonaise dans le territoire de Dantzig, avis consultatif, 1932, C.P.J.I., Série A/B, No. 44, p. 24).

45. Una vez precisado que la obligación de reparar pertenece al derecho de gentes y está regida por él, la Corte estima conveniente examinar detalladamente su extensión.

46. El artículo 63.1 de la Convención distingue entre la conducta que el Estado responsable de una violación debe observar desde el momento de la sentencia de la Corte y las

⁴¹ cfr. Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria, *supra* 28, párr. 25; Caso Gódinez Cruz, Indemnización Compensatoria, *supra* 27, párr. 23.

consecuencias de la actitud del mismo Estado en el pasado, o sea, mientras duró la violación. En cuanto al futuro, el artículo 63.1 dispone que se ha de garantizar al lesionado el goce del derecho o de la libertad conculcada. Respecto del tiempo pasado, esa prescripción faculta a la Corte a imponer una reparación por las consecuencias de la violación y una justa indemnización.

(...)

47. La Comisión interpreta el artículo 63.1 de la Convención en el sentido de que instituye como regla la obligación de restablecer el statu quo ante. En otro pasaje de su escrito, la Comisión se refiere a la integrum restitution a la que parece tomar como sinónimo del restablecimiento del statu quo ante. Independientemente de la terminología empleada, la Comisión sostiene que la indemnización a pagar por Suriname ha de ser de un monto tal que repare todas las consecuencias de las violaciones ocurridas".⁴² [Énfasis agregado]

En el caso Genie Lacayo, esta Honorable Corte tuvo oportunidad de referirse a este aspecto indicando que

"96. Habiendo encontrado la Corte que se ha producido una violación de los derechos humanos protegidos por la Convención, se dispone que Nicaragua debe poner todos los medios a su alcance para asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos y, como consecuencia de esta obligación, debe procurar además el restablecimiento del derecho conculcado y, en su caso, subsanar la demora objeto de la violación señalada".⁴³ [Énfasis agregado]

Las víctimas no considerarían justo ni arreglado a derecho, y tampoco a los estándares definidos por el propio Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales ya citados, que se les

⁴² Corte I.D.H., Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C No. 15, párrs. 43-49; Corte I.D.H., Caso El Amparo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 14 de septiembre de 1996, Serie C No. 28, párrs. 14-15; Corte I.D.H., Caso Neira Alegria y Otros, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 19 de septiembre de 1996, Serie C No. 29, párrs. 36-37.

⁴³ Corte I.D.H. Caso Genie Lacayo, Sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C No. 30, párr. 96.

imponga un nuevo proceso judicial - como solicita en su demanda la Ilustre Comisión - para que, tras el prolongado lapso de tiempo, gastos y contratiempos de todo orden que ello acarrea, se revise nuevamente lo que, conforme esta probado en autos, constituyó una evidente y manifiesta privación ilegítima de sus empleos. Criterio que, como puede apreciarse supra, representa un retroceso de los estándares interpretativos otrora postulados por la Ilustre Comisión.

Por todo ello, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas solicitan respetuosamente a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano reincorporar en sus puestos de trabajo habituales, o en otros análogos y del mismo nivel, de ser el caso, a los ex - trabajadores(as) del Congreso.

b. Reconocimiento público de la responsabilidad internacional del Estado y disculpa pública por el despido arbitrario de los 257 trabajadores del Congreso.

El Estado, en virtud de su obligación de reparación integral derivada de la responsabilidad internacional, debe adoptar medidas tendientes a que este tipo de hechos no se repitan. En su voto disidente en el caso El Amparo, el juez Cancado Trindade sostuvo que

"La reparación, como concepto genérico, abarca también estos elementos, además de las indemnizaciones debidas a las víctimas. La reparación plena, que en el presente contexto se configura como la reacción del ordenamiento jurídico de protección a los hechos violatorios de los derechos garantizados, tiene un amplio alcance. Incluye, a la par de la *restitutio in integrum* (restablecimiento de la situación anterior de la víctima, siempre que sea posible) y las indemnizaciones (a la luz del principio general del *neminem laedere*), la **rehabilitación, la satisfacción y - significativamente - la garantía de no repetición de los hechos violatorios (el deber de prevención)**"⁴⁴. [Énfasis agregado]

Con arreglo a estos criterios, las víctimas solicitan a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano reconocer públicamente su responsabilidad internacional por el despido arbitrario de los 257 trabajadores del Congreso, tal como ha sido demostrado tanto en la

⁴⁴ Voto Disidente del Juez Antonio Cancado Trindade, Corte I.D.H., Caso El Amparo, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 14 de septiembre de 1996, Serie C No. 28, párrs. 4-6.

demanda de la Comisión, como en el presente escrito de los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas.

Igualmente, solicitamos a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano presentar públicamente una disculpa a los trabajadores y sus familiares. La disculpa pública deberá reconocer que los actos que condujeron al agravio de los derechos fundamentales de las víctimas comportaron una violación de los compromisos internacionales del Perú en materia de derechos humanos, cuya impunidad no puede ser tolerada en el marco de un régimen democrático respetuoso de las instituciones del Estado de derecho, tanto a nivel doméstico cuanto internacional.

Para que estas medidas contribuyan no solo a dar una satisfacción a las víctimas, sino también a que la sociedad peruana conozca los hechos de este caso, tanto el reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado como el pedido de disculpas deben ser realizados por el Presidente del Congreso de la República y el Ministro de Justicia, en acto público y en presencia de las mas altas autoridades del Estado. El acto público deberá ser transmitido, además, por los medios de comunicación en general, y en particular por el sistema de radio y televisión del Estado.

c. Publicación de la sentencia en el diario oficial y en otro de amplia circulación.

Además del acto público de reconocimiento de responsabilidad y pedido de disculpas, el Estado debe publicar dentro de un plazo razonable, fijado por la Corte, al menos por una vez, en el diario oficial *El Peruano* y en otro diario de amplia circulación nacional, los puntos resolutivos de la sentencia y los hechos probados en la misma.

d. Reforma Legislativa Modificación del artículo 9º del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución N° 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana.

El artículo 2 de la Convención (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) determina que

"Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades".

Como la Honorable Corte ha sostenido, los Estados Partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella⁴⁵. Así, ha expresado que⁴⁶

"26. Son muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional y, específicamente, la Convención. En este último caso, puede hacerlo, por ejemplo, omitiendo dictar las normas a que está obligado por el artículo 2. También, por supuesto, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención. Si esas normas se han adoptado de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno o contra él, es indiferente para estos efectos.

[...]

30. En el ámbito Internacional lo que interesa determinar es si una ley resulta violatoria de las obligaciones internacionales asumidas por un Estado en virtud de un tratado.

31. [...] Como ya lo ha dicho la Corte "[e]l concepto de derechos y libertades y, por ende el de sus garantías, [según el Pacto de San José] es [...] inseparable del sistema de valores y principios que lo inspira" [El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 26). Dentro de tales valores y principios aparece que "la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte" (La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, *supra* 25, párr. 34). Ha señalado también la Corte que

el principio de la legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables [y que] [e]n una sociedad democrática los derechos y libertades

⁴⁵ Corte IDH., Responsabilidad Internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-14/94 de 16 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 36).

⁴⁶ Corte I.D.H., Responsabilidad Internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts.1 y 2 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, Serie A No. 14, párr. 33.

Inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros (El hábeas corpus bajo suspensión de garantías, párrs. 24 y 26).

Corte I.D.H., Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993, Serie A No. 13, párrs. 26-31."

El Estado peruano por ello, esta obligado a remover las disposiciones que, contrariando la letra y espíritu de la Convención, constituyeron el fundamento de las violaciones a los derechos humanos referidas en el presente caso. Pero no solo ello.

Además de modificar el artículo 9º del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución Nº. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana y evitar la repetición de situaciones como las producidas en el presente caso, el Estado peruano debe adecuar además su derecho interno en materia laboral en conformidad con el contenido de las convenciones y tratados internacionales voluntariamente ratificados por el Perú, incluyendo la reforma del marco constitucional de protección de los derechos humanos laborales; y, en particular, mediante la culminación de la reforma de las normas relativas a las relaciones individuales y colectivas de trabajo a través de la aprobación de una nueva Ley General del Trabajo en armonía con los estándares internacionales definidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

2. Medidas de Rehabilitación

- a. **El Estado deberá implementar un programa de reentrenamiento ocupacional a favor de aquellos trabajadores que reingresen al servicio activo del Congreso de la República.**

El Estado peruano debe asegurar que las víctimas del presente caso, que perdieron arbitrariamente sus empleos hace más de doce años, puedan ejercer en el futuro sus competencias laborales en conformidad

con los avances y cambios que se hubieren producido en sus diferentes disciplinas y ocupaciones, de modo que la restitución de sus empleos no se limite exclusivamente a una formalidad que no tenga en cuenta la necesidad de restablecer condiciones para que tales empleos les permitan el disfrute de una vida digna. Por ello, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas solicitamos que el Estado peruano, tras el cumplimiento de su deber de restituirlos en el ejercicio de los puestos de trabajo de los que fueron arbitrariamente despojados, asuma también la obligación de implementar un programa integral de readaptación profesional para todos y cada uno(a) de los trabajadores que componen el universo total de víctimas en el presente caso.

b. Medidas a favor de los hijos o cónyuges de los trabajadores fallecidos: salud, educación.

El Estado peruano debe asegurar la educación y salud de los hijos y viudos(as) de las víctimas fallecidas durante la tramitación de este caso en la jurisdicción supranacional, mediante el otorgamiento de becas de estudio para los mismos y su incorporación en los servicios del Seguro Social de Salud (ESSALUD).

3. Medidas de compensación

El Estado también debe compensar los daños materiales causados y los daños morales sufridos por las víctimas.

a. Reconocimiento para los fines de ley, el tiempo de servicio dejado de laborar desde 1993 a la fecha en que se produzca la efectiva reincorporación.

El Estado peruano deberá reconocer el tiempo de servicios de las víctimas, transcurrido desde su fecha de cese, para los efectos del cómputo de la compensación de su tiempo de servicios, beneficios jubilatorios, y demás beneficios laborales dejados de percibir que pudieran corresponderles de acuerdo a ley.

000426

b. Pago de la alícuota correspondiente a las prestaciones al sistema nacional de pensiones, sea que pertenezca al sector público o privado desde el momento del cese a la fecha de reincorporación.

El Estado peruano deberá integrar en los fondos de pensiones en los que se encontraban adscritos en la fecha de su cese los aportes que debieron ser efectuados para garantizar el ejercicio del derecho de jubilación que les correspondía, de acuerdo a ley.

c. Pago de una indemnización por concepto de lucro cesante, daño emergente y daño moral.

Como expresó pioneramente esta Honorable Corte en los casos Velásquez Rodríguez y Gódinez Cruz⁴⁷,

28. La Indemnización por violación de los derechos humanos encuentra fundamento en Instrumentos Internacionales de carácter universal y regional. El Comité de Derechos Humanos, creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, ha acordado repetidamente, con base en el Protocolo Facultativo, el pago de indemnizaciones por violaciones de derechos humanos reconocidos en el Pacto (véanse por ejemplo las comunicaciones 4/1977; 6/1977; 11/1977; 132/1982; 138/1983; 147/1983; 161/1983; 188/1984; 194/1985; etc., Informes del Comité de Derechos Humanos, Naciones Unidas). Lo propio ha hecho la Corte Europea de Derechos Humanos con base en el artículo 50 de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales".

Conforme a este criterio, el Estado peruano deberá pagar en favor de las víctimas en el presente caso una indemnización por concepto de lucro cesante, daño emergente y daño moral en conformidad con la pericia que oportunamente haremos llegar a esta Honorable Corte. Deberá, asimismo y con arreglo a los mismos criterios, indemnizar a las

⁴⁷ Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 7, párr. 28; Corte I.D.H., Caso Gódinez Cruz, Indemnización Compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 8, párr. 26.

familias de los ex - trabajadores del Congreso de la República fallecidos sin que se remediaron las violaciones a los derechos humanos de las que fueran víctimas.

000427

d. Compensar económicamente a las víctimas que no opten por la reintegración en sus puestos de trabajo.

El Estado deberá otorgar una compensación económica, por única vez, a aquellos ex - trabajadores del Congreso de la República que no deseen la reposición en el servicio activo del Congreso de la República. Dicha compensación ascenderá a una suma equivalente al total de las remuneraciones dejadas de percibir por los ex - trabajadores afectados, entre los años 1993 y 2005.

} APCL?
12 Feb?

e. Brindar una jubilación adelantada.

El Estado otorgará este beneficio a aquellos ex trabajadores (as) del Congreso de la República, sujetos al Régimen de Pensiones del Decreto Ley N° 19990, que opten por no ser reincorporados en el servicio del Congreso y cuenten en la actualidad con cuando menos cincuenta y cinco (55) años de edad los varones y cincuenta (50) las mujeres; así como con un mínimo de veinte (20) años de aportación al Sistema Nacional de Pensiones a la fecha de ejecución de la sentencia.

Como esta dicho antes, los años dejados de laborar como consecuencia del cese deberán ser reconocidos para efectos de la aplicación de beneficio de jubilación adelantada.

f. COSTAS

Finalmente, el Estado debe reintegrar a las víctimas los gastos en que han incurrido durante la búsqueda de justicia al interior de país, y a los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas la restitución de los gastos en que hubieren incurrido con ocasión de la tramitación del presente litigio internacional.

V. PRUEBAS

Las representantes de los familiares de la víctima solicitamos a la Honorable Corte que tenga en cuenta, como sustento de los argumentos expresados en este escrito, todo el material probatorio suministrado por la Comisión al momento de presentar su demanda (28 anexos).

Adicionalmente, nos permitimos ofrecer a la Honorable Corte las siguientes pruebas testimoniales, periciales y documentales, para que también sean tenidas en cuenta a efectos de sustentar nuestros argumentos y solicitudes:

A. PRUEBAS TESTIMONIALES

Solicitamos a la Honorable Corte que cite a declarar, en su sede, a las siguientes personas en calidad de testigos. Nos reservamos el derecho de renunciar a la declaración de alguna o algunas de ellas, así como el de sustituirlas.

1. Ricardo Julio Callirgos Tarazona

Solicitamos que se cite al Señor. Ricardo Julio Callirgos Tarazona, para que declare sobre el proceso de evaluación al que fue sometido, las características de su despido arbitrario y el de otros trabajadores cesados del Congreso de la República; y las consecuencias que este ha tenido en su vida; sobre los esfuerzos realizados durante más de once (12) años en la búsqueda de justicia en su país; y sobre cualquier otro hecho o circunstancia relacionados con el objeto y fin de este proceso.

El señor Ricardo Julio Callirgos Tarazona puede ser ubicado en

Jr. Collasuyo Nº 257
Urbanización Tahuantinsuyo
Distrito de Independencia
Lima, Perú
Teléfono: (511) 526 3235
Celular: (511) 932 79261

2. Margarita Agustina Alvarez Chavarri Vda. De Purizaca

Solicitamos que se cite a la Señora Margarita Agustina Alvarez Chavarri Vda. de Purizaca, para que declare sobre el despido arbitrario de su esposo y las consecuencias que este tuvo en su entorno familiar; sobre los esfuerzos realizados durante mas de doce (12) años en la búsqueda de justicia en su país; y sobre cualquier otro hecho o circunstancia relacionados con el objeto y fin de este proceso.

La señora Margarita Agustina Alvarez Chavarri Vda. De Purizaca puede ser ubicada en:

Av. 13 de enero N° 1648
Distrito San Juan de Lurigancho
Lima, Perú
Teléfono: (511) 794 2646 / 458 1668

3. María de los Angeles Chang Begazo

Solicitamos que se cite a la señora María de los Angeles Chang Begazo, para que declare sobre el despido de su padre y las consecuencias de este en su vida y entorno familiar; sobre los esfuerzos realizados para buscar justicia en su país y los sufrimientos que ello le ha ocasionado; así como sobre cualquier otro hecho o circunstancia relacionados con el objeto y fin de este proceso.

La señora María de los Ángeles Chang Begazo puede ser ubicada en:

Pasaje Rodríguez 142
Distrito de la Victoria
Lima, Perú
Teléfono: (511) 796 7066

4. Jacqueline Magallan Galoc

Solicitamos que se cite a la señora Jacqueline Magallan Galoc, para que declare sobre el proceso de evaluación; sobre su despido arbitrario y las consecuencias de este en su entorno familiar; sobre los esfuerzos realizados en la búsqueda de justicia; y sobre cualquier otro hecho o circunstancia relacionados con el objeto y fin de este proceso.

La señora Jacqueline Magallan Galoc puede ser ubicada en:

Pasaje Navidad N° 140 "A" Chosica - Lurigancho
Lima, Perú
Teléfono: (511) 364 4578

5. Frida Luisa Salas Sobrino

Solicitamos que se cite a la señora Frida Luisa Salas Sobrino, para que declare sobre el proceso de evaluación; sobre su despido arbitrario y las consecuencias de este en su entorno familiar; sobre los esfuerzos realizados en la búsqueda de justicia; así como sobre cualquier otro hecho o circunstancia relacionados con el objeto y fin de este proceso.

000430

La señora Frida Luisa Salas Sobrino puede ser ubicada en:

Calle Barreda Nº 203 Urbanización Apolo
Distrito de La Victoria
Lima, Perú
Teléfono: (511) 473 2385
Celular: (51) 9677 5676

6. Luisa Chara Pacheco

Solicitamos que se cite a la señora Luisa Chara Pacheco, para que declare sobre el proceso de evaluación a la que fue sometida; sobre su despido arbitrario y el de otros trabajadores cesados del Congreso de la República; sobre las consecuencias de este en su entorno familia y sobre los esfuerzos realizados en la búsqueda de justicia en su país; así como sobre cualquier otro hecho o circunstancia relacionados con el objeto y fin de este.

La señora Luisa Chara Pacheco puede ser ubicada en:

Jr. Ancash Nº 925 - H5
Lima, Perú
Teléfono: (511) 328 2026

B. PRUEBAS PERICIALES

Solicitamos a la Honorable Corte que cite a rendir una declaración pericial, en su sede, a la siguiente persona en calidad de perito. Nos reservamos, no obstante, el derecho de renunciar a la declaración pericial de este, así como el de sustituirlo, si así lo justificara el trámite del proceso.

1. LUIS MIGUEL SIRUMBAL RAMOS

Solicitamos a la Honorable Corte que tenga en cuenta, como prueba pericial, el **dictamen pericial escrito** que los representantes de las víctimas han solicitado realizar al economista Luis Miguel Sirumbal Ramos, para que con base en los criterios mencionados en el acápite sobre lucro cesante y daño emergente, realice el cálculo científico correspondiente a la pérdida de ingresos laborales y beneficios según ley de los trabajadores cesados.

El economista Luis Miguel Sirumbal Ramos puede ser ubicado en:

Calle El buen retiro 216 Casa 13 Monterrico Chico
Distrito: Surco
Teléfono: (511) 434 0150
Celular: (51) 96820014

C. PRUEBAS DOCUMENTALES

Los intervinientes comunes ofrecemos a la Honorable Corte las siguientes pruebas documentales, que complementan el conjunto de pruebas aportado por la Comisión con su demanda. Dicho material documental se encuentran anexos a la presente demanda.

- **Anexo 1:** Relación de personas que deben ser tenidas en calidad de víctimas en el presente caso ante la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- **Anexo 2:** Poderes otorgados por los señores: Walter Edgardo Soto Santana, Walter Pereyra Salazar, Carmen Zavaleta Saavedra, Flavio Díaz Campos, Consuelo Elena Pizarro Sánchez.
- **Anexo 3:** Actas de defunción de los señores: Espinoza Fernández Felix, Ferradas Nuñez Pablo Jorge, Owada Amado Oscar, Purizaca Arambulo José Humberto.
- **Anexo 4:** Currículum vitae de Luis Miguel Sirumbal Ramos

VI. PETITORIO

En virtud de todas las consideraciones expuestas en este escrito, los intervinientes comunes, solicitamos, de manera atenta, a la Honorable Corte, que concluya y declare que:

1. El Estado de Perú es responsable de la violación del derecho a las garantías judiciales, en perjuicio de los trabajadores despedidos, al implantar un proceso de evaluación y selección de personal que estuvo plagado de irregularidades y no permitía, además, el cuestionamiento de las resoluciones emitidas en perjuicio de las víctimas. Esta actuación del Estado constituye una violación del artículo 8 de la Convención, en conexión con la obligación general de respeto y garantía, consagrada en el artículo 1.1 de la Convención.
2. El Estado de Perú es responsable de la violación del derecho a la protección judicial, en perjuicio de los trabajadores despedidos, al

000432

determinar mediante el Decreto Ley 25640 que no procedía la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente su aplicación. Esta actuación del Estado constituye violación del artículo 25 de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 de la Convención.

3. El Estado de Perú es responsable de la violación del artículo 26 de la Convención Americana (logro progresivo de la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos), al privar a las víctimas de su derecho al trabajo y a la estabilidad en el empleo, y con ello de todas las prestaciones relacionadas con el trabajo en materia de salud y seguridad social (arts. 6.1 y 7.d del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos), en conexión con el artículo 1.1 de la Convención.
4. El Estado de Perú es responsable por el incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, al aprobar e implementar una legislación que impidió a los trabajadores del Congreso de la República, disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en la Convención. Esta actuación del Estado constituye violación del artículo 2 de la convención Americana.
5. El Estado de Perú debe reparar integralmente los derechos violados, y para tal efecto, debe adoptar las siguientes medidas:
 - a) **Medidas de satisfacción y garantías de no repetición**
 1. La reincorporación de las víctimas en el servicio activo del Congreso de la República;
 2. El reconocimiento público de la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones producidas y la formulación de una disculpa pública por el despido arbitrario de los 257 trabajadores del Congreso que son parte de este caso;
 3. La publicación de la sentencia expedida por esta Honorable Corte en el diario oficial El Peruano y en otro de amplia circulación; y
 4. La modificación del artículo 9º del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución Nº. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con

la Convención Americana, así como la adecuación de su derecho interno en materia laboral en conformidad con el contenido de las convenciones y tratados internacionales voluntariamente ratificados por el Perú, incluyendo la reforma del marco constitucional de protección de los derechos humanos laborales; y, en particular, mediante la culminación de la reforma de las normas relativas a las relaciones individuales y colectivas de trabajo a través de la aprobación de una nueva Ley General del Trabajo en armonía con los estándares internacionales definidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

b) Medidas de Rehabilitación

1. El Estado peruano deberá implementar un programa de reentrenamiento ocupacional a favor de aquellos trabajadores que reingresen al servicio activo del Congreso de la República; y
2. El Estado peruano deberá asegurar la educación y salud de los hijos y viudos(as) de las víctimas fallecidas durante la tramitación de este caso en la jurisdicción supranacional, mediante el otorgamiento de becas de estudio para los mismos y su incorporación en los servicios del Seguro Social de Salud (ESSALUD).

c) Medidas de compensación

1. El Estado peruano deberá compensar los daños materiales causados y los daños morales sufridos por las víctimas.
2. El Estado peruano deberá reconocer el tiempo de servicios de las víctimas, transcurrido desde su fecha de cese, para los efectos del cómputo de la compensación de su tiempo de servicios, beneficios jubilatorios, y demás beneficios laborales dejados de percibir que pudieran corresponderles de acuerdo a ley;
3. El Estado peruano deberá integrar en los fondos de pensiones en los que se encontraban adscritos en la fecha de su cese los aportes que debieron ser efectuados para garantizar el ejercicio del derecho de jubilación que les correspondía, de acuerdo a ley;

4. El Estado peruano deberá pagar en favor de las víctimas en el presente caso una indemnización por concepto de lucro cesante, daño emergente y daño moral en conformidad con la pericia que oportunamente haremos llegar a esta Honorable Corte. Deberá, asimismo y con arreglo a los mismos criterios, indemnizar a las familias de los ex - trabajadores del Congreso de la República fallecidos sin que se remediaron las violaciones a los derechos humanos de las que fueron víctimas;
5. El Estado peruano deberá otorgar una compensación económica, por única vez, a aquellos ex - trabajadores del Congreso de la República que no deseen la reposición en el servicio activo del Congreso de la República. Dicha compensación ascenderá a una suma equivalente al total de las remuneraciones dejadas de percibir por los ex - trabajadores afectados, entre los años 1993 y 2005; y
6. El Estado peruano deberá brindar una jubilación adelantada a aquellos ex trabajadores (as) del Congreso de la República, sujetos al Régimen de Pensiones del Decreto Ley N° 19990, que opten por no ser reincorporados en el servicio del Congreso y cuenten en la actualidad con cuando menos cincuenta y cinco (55) años de edad los varones y cincuenta (50) las mujeres; así como con un mínimo de veinte (20) años de aportación al Sistema Nacional de Pensiones a la fecha de ejecución de la sentencia.

D) COSTAS

El Estado peruano deberá reintegrar a las víctimas los gastos en que han incurrido durante la búsqueda de justicia al interior de país, y a los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas la restitución de los gastos en que hubieren incurrido con ocasión de la tramitación del presente litigio internacional.

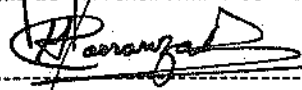
Suscriben en calidad de intervinientes comunes de los representantes de los 257 trabajadores y trabajadoras cesados del Congreso de la República individualizados en la presente demanda,


Dr. Javier Mujica Petit
Interviniente Común
Programa de Derechos Humanos - CEDAL

000435



Dr. Francisco Ercilio Moura
Interviniente Común
Programa de Derechos Humanos - CEDAL



Manuel Carranza Rodríguez
Representante de trabajadores Cesados



Henry Camargo Matencio
Representante de trabajadores Cesados

Máximo Jesús Atauje Montes
Representante de trabajadores Cesados

Caso: Trabajadores Cesados del Congreso
Relación de Víctimas

000436

	Apellidos	Nombres
1	Aguado Alfaro	José
2	Aguilar Rojas	Félix
3	Aguilar Rojas	Gisela
4	Albornoz Alva	Luis Rodolfo
5	Aicántara Ramos	Juana
6	Aliaga Lama	Luis
7	Alvaro Achicahuala	Juan
8	Alvarado Galván	Eriberto Rodolfo
9	Alvarado Suárez	Mónica Lourdes
10	Álvarez Gutiérrez	Marleni
11	Ampuero Ampuero	Víctor
12	Angeles Ponte	Nancy Violeta
13	Antonio Chala	Sergio
14	Araca Sosa	José Raúl
15	Arcos Diaz	Cecilia
16	Arévalo Torres	Rosa
17	Arias Infantes	Guillermo
18	Arnez Macedo	Daniel
19	Atauje Montes	Máximo
20	Ayala Palomino	Herlinda
21	Ballarta Rueda	Alfredo
22	Barba Ureña	Telmo Jaime
23	Barbarán Quispe	Jaime
24	Bautista Apolaya	Max
25	Begazo Salazar	Zoila Luz
26	Belleza Cabanillas	Inés
27	Beilido Orihuela	Augusto
28	Beltrán Aguilar	Leoncio
29	Bereche Rioja	Lidia
30	Bonifacio Ramón	Valeriano Sebastián
31	Bracamonte Chiringano	Juana
32	Bravo Sarco	César Augusto
33	Briones Rodríguez	Johel
34	Burga Cardozo	Vilma
35	Cabanillas Toro	Guadalupe
36	Cabrera Enriquez	Alfredo
37	Cajusol Banses	Juan
38	Callirgos Tarazona	Ricardo
39	Camargo Matencio	Henry
40	Campos Alarcón	Dana
41	Cánepa Ramos	Rosa
42	Cárdenas Pinto	Herver Victor
43	Carranza Rodríguez	Manuel
44	Carillo Quiñones	Elizabeth
45	Castro Salvatierra	Teodoro
46	Ccapali Atoccsa	Juana Irene
47	Ccapali Atoccsa	Zenón
48	Changanaquí Chávez	José
49	Chara Pacheco	Luisa
50	Chávez García	Bladimir
51	Cherrez Córdova	Rosa
52	Chino Villegas	Wilfredo

53	Chipana Quispe	Tiburcio
54	Chipana Rodríguez	Luis
55	Cisneros Urbina	Esther
56	Clerque Gonzáles	José
57	Cobeñas Pariamache	Félix
58	Colán Villegas	Laura
59	Condezo Espinoza	Antonio
60	Córdova Melgarejo	Antonieta Elizabeth
61	Cornelio Dávila	Hipólito
62	Cornelio Figueroa	Daysi
63	Coronado Peña	José Raúl
64	Cuadros Livelli	Manuel
65	Cubás Vásquez	Lupo
66	De la Cruz Paredes	Marcial
67	De la Cruz Paredes	Walter
68	Del Aguila Chamay	Dully
69	Del Castillo Meza	Victor
70	Delgado Gómez	Juan Francisco
71	Delgado Suárez	Raquel
72	Dergán Alcántara	Gloria
73	Dextre Cano	Edgar
74	Dextre Ordoñez	Edison
75	Díaz Campos	Flavio
76	Días Céspedes	Nina
77	Díaz López	Orlando
78	Echevarría Flores	Gumercinda
79	Echevarría Suárez de Peña	Ruth Cecilia
80	Elera Molero	Luis
81	Erquiñigo Ramón	Santiago
82	Espinoza Fernández	Félix
83	Eugenio Centeno	Virginia
84	Fernández Saré	Adolfo
85	Ferradas Nuñez	Pablo Jorge
86	Flores Guillén,	Lilia Carolina;
87	Flores Salinas,	Javier
88	Gallegos Ramirez	Luz
89	Galvez Saldaña	Nélida
90	Ganoza Rivera	Jorge
91	García Hualpa	Ana María
92	García Vergara	Segundo;
93	Gimeno Alemán	Cecilia Victoria
94	Gonzáles Castillo	Ricardo
95	Gonzáles Figueroa	Máximo
96	Gonzáles Guillén	Jesús Gustavo
97	Gonzáles Panuera	Luis
98	Gonzáles Sánchez	Anabel Iris
99	Grández Alvarado	César
100	Guevara Gallo	Rodolfo
101	Guzmán Reбата	Juan
102	Hayasshi Bejarano	Folggés Luis
103	Hernández Fernández	Ricardo
104	Herrera Madueño	Caro
105	Herrera Rojas	Lucas
106	Herrera Valdez	Reynaldo
107	Hijar Cerpa	Andrés
108	Hinojosa Silva	Jesús

109	Hinostroza Toro	Tito
110	Huamán Cárdenas	Juan
111	Huamán Trinidad	Wilfredo Emilio
112	Huamantumba Vásquez	Felicita Meri
113	Huaraca Vargas	Olimpio
114	Huaranga Soto	María
115	Hurtado Gutiérrez	Julio Miguel
116	Ibáñez Ortiz	Sara
117	Ibarra Nato	Faustina Susana
118	Inga Coronado	María
119	Infantes Vásquez	Rosa María
120	Jaimes Cano	Marco Antonio
121	Kitano la Torre	Elsi Judith
122	La Cruz Crespo.	Carlos
123	Loayza Arcos	Lucy
124	Lozano Muñoz	Julio
125	Luna Aragón	Elizabeth
126	Magallan Galoc	Jakeline
127	Malpartida Gutierrez	Héctor
128	Marchena Alva	Jorge
129	Marcelo Navarro	Defano
130	Margarito Silva	Juan Manuel
131	Marrugarra Neyra	Luis
132	Medina Ramfrez	Sergio Alejandro
133	Meléndez Saavedra	Inés
134	Menacho Salas	Aquilino
135	Mendoza Michuy	Manuel
136	Molina Ugarte	Nohemi
137	Montaiván Alvarado	César
138	Montes Pacora	Hugo
139	Montes Yacsahuache	Hugo
140	Montoya Luna	Jaime Jhonny
141	Moreno González	Margarita
142	Mujica Esquivel	Liz
143	Muñoz Jesús	Berilda
144	Murillo Orihuela de Díaz	Rosa Isabel
145	Navarro Sánchez	Jorge
146	Nizama Zelaya	Victor
147	Núñez Centeno	Victor
148	Núñez Morales	Carmen
149	Ordoñez Quispe	Marco Antonio
150	Ore León	Jorge
151	Orrillo-Vásques Torres	Flavia
152	Ortega Martell	Carlos
153	Owada Amado	Oscar
154	Pacheco Munayco	Jorge
155	Paitán Mauricio	Catalina
156	Pajares Godoy	Moisés
157	Paredes Cubas	Carmen Rosa
158	Paredes Cubas	Walter Roberto
159	Páucar Dávila	Rebeca
160	Pedreschi Santin de Berropi	Graciela
161	Peredo Cavassa	Alicia
162	Peredo Cavassa	Mario
163	Pérez Guevara	César
164	Pérez Polo	Rosalía

000438

000439

165	Pereyra Salazar	Walter
166	Pichilingue Romero	Teresa
167	Pilco Guerra	Luisa
168	Pizarro Sanchez	Consuelo
169	Pohl Luna	Amelia Rosario
170	Polo Castañeda	Agustín Miguel Arturo
171	Purizaca Arámbulo	José
172	Quineche Díaz	María Elena
173	Quiñones Atalaya	Lira
174	Quiñones Díaz	Manuel
175	Quiñonez Seminario	Pedro
176	Ramírez de Peña	Jacinta
177	Ramírez Granados	Margarita
178	Ramfiez Rodríguez	Mónica Emperatriz
179	Ramos de la Cruz	Elmi
180	Ravello Velásquez	John
181	Retuerto Aranda	Rómulo Antonio
182	Revelo Infante	Ronald Luciano
183	Reyes Caballero	Rubén
184	Riboite Rodríguez	Lino Roberto
185	Rigaid Arevalo	Julio Antonio
186	Rivas Cappeletti	Carlos
187	Rivas Chara	Jorge Martín
188	Rivera Delgado	Bertha
189	Rivera Loayza	Carmen
190	Rivera Martínez	Nelly
191	Rodas Romero	Julio
192	Rodríguez Campos	Rommy Cecilia
193	Rodríguez Espada	Eugenio
194	Rodríguez García	Elisa
195	Rodríguez Reaño	Vicente Waldo
196	Rojas Cortez	Víctor
197	Rojas Figueroa	Luis
198	Rojas Vega	Irma
199	Roman Toro	Isaías
200	Romero Chang	María
201	Saavedra Ambrosio	José
202	Saavedra Mego	Santos Violeta
203	Saavedra Vega	Armando
204	Salas Sobrino	Frida
205	Salazar Caycho	Eduardo
206	Salazar Venegas	María
207	Saicedo Olivares	Liduvina
208	Sánchez Alarcón	Reyna
209	Sánchez Campos	Luz
210	Sánchez Candia	Raúl
211	Sánchez Lozano	Juan Carlos
212	Santiváñez Velásquez	Oscar
213	Santisteban Urmeneta	Ronald
214	Sernaqué Vargas	César
215	Silva Baca	Elieberto
216	Silva Baca	Víctor
217	Silva Delgado	Iván
218	Sipán Guerra	Javier
219	Solls Martell	Clemencia
220	Solis Retuerto	Wilder

000440

221	Soifs Roca	Eleuterio
222	Soria Cañas	Lavinia Edith
223	Sosa Alvarez	Carmen
224	Soto Santana	Giovanna Elset
225	Soto Santana	Walter
226	Sotomayor Vargas	Rubén Javier
227	Talledo Añazco	Luz Angélica
228	Torres Hoyo	Lety
229	Torres Martfnez	Juan
230	Torres Prieto	Rolando Alfonso
231	Uchuya Chacaltana	Leoncío
232	Ugarte Pierrend	Juana
233	Unzueta Medina	Carlos
234	Urquiza Alcántara	Ronald
235	Urrunaga Linares	Víctor Manuel
236	Valdez Rivera	Angela
237	Valdez Tellez	Hilda
238	Varias Trabanco	Freddy
239	Vásquez Legufa	Oscar
240	Vásquez Quezada	Juan
241	Vásquez Quiñones	Soledad
242	Vásquez Sánchez	Fidel
243	Vega Díaz	Iván Alex
244	Velásquez Machuca	Edgard
245	Vereau Palma	Cita
246	Vera Vitoriño	Visitación Elizabeth
247	Vid al Vidal	Eva
248	Villar Contreras	José
249	Villareal Rodríguez	Hermelinda
250	Villegas Guerra	Wilburt
251	Vizcarra Zorrilla	Neida Eleonor
252	Zapata Zapata	Rosario
253	Zapata Espinoza	Elsa Silvia
254	Zavaleta Saavedra	Carmen
255	Zegarra Castro	David Orlando
256	Zegarra Zevallos	Segundo
257	Zumaeta Flores	Iván

* * * INFORME DEL RESULTADO DE LA COMUNICACIÓN (ENE. 9. 2006 3:17PM) * * *

ENCABEZADO FAX 1: CORTE IDH 506 2340584
ENCABEZADO FAX 2: 2340584

000442

TRANSMIT/ALMACENADO CAR. MODO	ENE. 9. 2006 3:16PM OPCIÓN	DIRECCIÓN (GRUPO)	RESULT.	PÁGINA
4444 TX MEMORIA		4339593	OK	1/1
MOTIVO DEL ERROR E-1) NO DESCOLEGADO O FALLO EN LINEA E-3) NO CONTESTA.		E-2) COMUNICACIÓN NO ES UN FAX.		



CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COUR INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME
CÔRTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS



SECRETARIA DE LA CORTE

San José, 9 de enero de 2006
REF.: CDH-11.830/026

Señores representantes:

Tengo el agrado de dirigirlas la presente con el propósito de acusar recibo del escrito de 22 de diciembre de 2005, recibido ese mismo día en la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos vía correo electrónico, mediante el cual los intervinientes comunes de los representantes de las presuntas víctimas en el caso Trabajadores Cesados del Congreso *vs.* Perú presentaron su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.

Al respecto, esta Secretaría queda a la espera de los anexos a los que hace referencia el mencionado escrito, ya que éstos no han sido recibidos en esta Secretaría.

Aprovecho la oportunidad para reiterarles las muestras de mi más distinguida consideración.

Emilia Segares R.
Emilia Segares Rodríguez
Secretaria Adjunta

CENTRO DE ASESORIA LABORAL
DEL PERU
Javier Mujica Petit y Francisco Ercilio Moura
Talara 769
Lima 11, Perú
Tels.: (511) 433-3472/433-3207
Fax: (511) 433-9593
Email: postmast@ccdal.org.pe
www.ccdal.org.pe

Tel.: (506) 234-0581 Fax: (506) 234-0584 Apdo. 6906-1000 San José, Costa Rica
E-mail: corteidh@cortheidh.or.cr • Pag. Web: www.corteidh.or.cr

Escrito de Contestación de Demanda realizado por el
Estado Peruano

03 de marzo de 2006



000466

Nota: 5-9-P/040

La Embajada del Perú saluda muy atentamente a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos y tiene a honra hacer referencia al caso Trabajadores Cesados del Congreso de la República (11830).

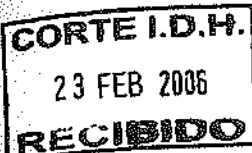
Al respecto, la Embajada del Perú hace llegar la versión original del escrito (2 ejemplares) elaborado por la doctora Julia Carmela Arnillas D'Arrigo, Agente del Estado peruano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante el cual contesta la demanda interpuesta por la CIDH así como formula excepciones preliminares y presenta observaciones al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas de los intervinientes comunes de los representantes de las presuntas víctimas en el presente caso, de acuerdo al artículo 38° del Reglamento de la Corte Interamericana. El escrito consta de 42 páginas.

La Embajada del Perú hace propicia la oportunidad para renovar a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, las seguridades de su más alta y distinguida consideración.



San José, 2 de marzo de 2006

A la Honorable
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Ciudad.-



**CASO N° 11830
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO
DE LA REPUBLICA PERUANA.**

**Formulación de Excepciones Preliminares,
Contestación de Demanda y Pretensiones,
Observaciones al Escrito de Solicitudes,
Argumentos y Pruebas.**

**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 N° 11830, me dirijo a usted y respetuosamente digo:

Que, procedo a contestar la demanda correspondiente al Caso asignado con el N° 11830, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 38° del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de acuerdo al siguiente esquema:

- I. **Introducción**
- II. **Objeto**
- III. **Representación**
- IV. **Excepciones Preliminares**
- V. **Fundamentos de Hecho**
- VI. **Fundamentos de Derecho**
- VII. **Reparaciones y Costas**
- VIII. **Sobre Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas**
- IX. **Conclusiones**
- X. **Respaldo Probatorio**
- XI. **Anexos**

000468

I. INTRODUCCION

1. El Estado Peruano, por intermedio de la Agente que suscribe, somete a consideración de la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Corte Interamericana") la contestación a la demanda interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana") correspondiente al Caso N° 11830 contra el Estado Peruano, por el despido de un grupo de 257 trabajadores cesados del Congreso Nacional de la República del Perú (en adelante "los Trabajadores Cesados").

2. El Estado Peruano, por intermedio de la Agente que suscribe, solicita a la Corte Interamericana deslindar la responsabilidad que la Comisión Interamericana atribuye al Estado Peruano en la demanda por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales, lo cual implica con relación al caso demandado, que incurrió en la violación de los artículos 8° (1) (Garantías Judiciales) y 25° (1) (Protección Judicial), así como el incumplimiento de los artículos 1° (1) (Obligación de Respetar los Derechos) y 2° (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante "La Convención Americana"), en perjuicio de 257 Trabajadores Cesados.¹

3. La Comisión Interamericana manifiesta que la trascendencia del caso radica *"en la necesidad de hacer justicia para las víctimas y de ofrecerles una reparación adecuada"*, resultando además importante, según señala, porque ofrece la oportunidad *"al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de desarrollar su jurisprudencia sobre las garantías procesales mínimas de un proceso administrativo y el derecho a un recurso efectivo frente a actos de la administración pública en perjuicio de una gran cantidad de víctimas."*

4. A través de la presente Contestación, se demostrará que los Trabajadores Cesados no lograron obtener justicia en el Perú, debido a la falta de una oportuna y adecuada asesoría legal y no porque el Estado Peruano a través del artículo 9° del Decreto Ley N° 25640 y el artículo 27° de la Resolución N° 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, hubiese conculcado sus Derechos Humanos.

¹ La lista se encuentra detallada en el numeral 3 de la demanda de la Comisión Interamericana.

5. La presente Contestación se efectúa dentro del plazo establecido en el artículo 38° del Reglamento de la Convención Americana, computado a partir de la notificación de la Demanda y sus Anexos efectuada a la Cancillería del Perú, el 23 de octubre del año 2005.

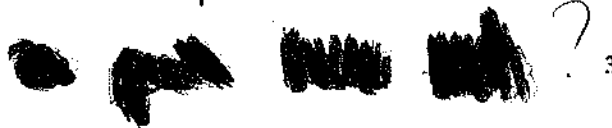
II. OBJETO

6. El objeto de la presente Contestación a la demanda interpuesta por la Comisión Interamericana, consiste en solicitar respetuosamente a la Corte Interamericana que concluya declarando:

- a. Que, si bien el artículo 9° del Decreto Ley N° 25640, materia de cuestionamiento en el presente proceso, contravenía las disposiciones contenidas en los artículos 8° (1) y 25° (1) de la Convención Americana, sus alcances no fueron aplicados por los Tribunales de Justicia del Estado Peruano para desestimar las pretensiones de los Trabajadores Cesados.
- b. Que, si bien durante el periodo de los procesos de racionalización del personal del Congreso Nacional de la República Peruana, estuvieron vigentes disposiciones de carácter legal y administrativo, materia de cuestionamiento en el presente proceso, que contravenían los derechos consagrados en los artículos 1° (1) y 2° de la Convención Americana, el Estado Peruano consciente de las irregularidades producidas en el cese de los servidores de la Administración Pública, viabilizó la conformación de Comisiones Especiales idóneas para revisar el universo de los procesos de cese colectivo, en el marco de los Principios Constitucionales del Debido Proceso y del Derecho de Defensa.

7. En atención a lo anteriormente señalado, y con la disposición más amplia para arribar a una solución amistosa entre las partes, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, solicita a la Honorable Corte que concluya y 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 tendría 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. (Literales a. y b. de numeral 7 de la demanda).**

 3

000470

- b. Reconocer que el artículo 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 artículo 27° de la Resolución N° 1239-A-92-CACL, de fecha 13 de octubre de 1992, ha perdido sus efectos en el tiempo. (Literal c) del numeral 7 de la demanda).
- c. Aceptar que la reparación que brindaría el Estado Peruano a los Trabajadores Cesados Irregularmente, se efectúe dentro de los lineamientos establecidos en la Ley N° 27803. (Literal d) del numeral 7 de la demanda).
- d. 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 proceso². En cuanto, el pago por la tramitación del proceso a nivel del Sistema Interamericano, igualmente aceptar que el Estado Peruano estaría 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 en gran parte, lo cual justifica ampliamente su intervención en el litigio. (Literal e del numeral 7 de la demanda).
- e. Reconocer los Principios contenidos en la Constitución Política del Estado Peruano constituyen el marco jurídico dentro del cual el Congreso de la República aprueba las leyes del país, 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. (Literal f del punto 7 de la demanda).

III. REPRESENTACION

8. Conforme a lo dispuesto en el artículo 21° del Reglamento de la Corte Interamericana, asume la representación del Estado Peruano la Agente Titular que suscribe, de acuerdo a la comunicación cursada por la Cancillería Peruana a la Honorable Corte Interamericana en fecha 31 de enero de 2006.

² La Acción de Amparo iniciada por los Trabajadores fue declarada Improcedente

IV. EXCEPCIONES PRELIMINARES

9. Conforme a lo establecido en el artículo 37° del Reglamento de la Corte Interamericana, el Estado Peruano a través de la Agente que suscribe opone las siguientes Excepciones Preliminares tomando como eje de desarrollo los puntos contenidos en el Rubro V "Trámite ante la Comisión Interamericana" de la demanda.

A. EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD HECHOS

10. En fecha 28 de marzo de 1998 Adolfo Fernández Saré y otros 127 trabajadores cesados del Congreso de la República del Perú³, formulan denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado Peruano por Violación del Derecho al Trabajo; formulan Apelación contra la sentencia del Tribunal Constitucional Peruano que agota la jurisdicción interna del Perú, por violación de las Garantías Judiciales, y solicita que la Comisión Interamericana ordene la Reposición Laboral y el pago de los haberes devengados de los trabajadores del Congreso luego del 05 de abril de 1992. Dicha Denuncia fue recepcionada como parte integrante del Caso N° 11830.

11. El 04 de febrero de 1999, Pedro Antonio Quiñones Seminario (N° 175) y Augusto Salomón Beilido Orihuela (N° 27), solicitaron ser incorporados en dicho caso.

12. El 10 de julio de 1998, la Comisión recibió la petición contra la República del Perú, signada como Caso N° 12038 presentada por Zoila Luz Begazo Salazar, (N° 25) Jorge Luis Pacheco Munayco (N° 154) y las siguientes personas:

1. Andrea Rosa Bohorquez Romero (No figura en relación de Víctimas)
2. Riardo Julio Callings Tarazona (N° 38)
3. Dana Rossana Campos Alarcón (N° 40)
4. Luis Alberto Elera Molero.(N° 80)
5. Luz Guillermina Gallegos Ramírez (N° 88)
6. Nérida Galvez Saldaña (N°89)
7. Jorge Luis Ganoza Rivera (N° 90)
8. Rodolfo Eduardo Guevara Gallo (N° 100)
9. Cesar Augusto Montalbán Alvarado (N° 137)
10. Jorge Luis Pacheco Munayco (N° 154)
11. Rubén Manuel Reyes Caballero (N° 183)

³ Anexo N° 1. La numeración que se indica y las siguientes, corresponde a la ubicación de los peticionarios en la lista de presuntas víctimas incluida en el numeral 3 de la demanda.

000472

12. Liduvina Salcedo Olivares (N° 207)
13. Gustavo Alberto Sierra Ortiz (No figura en relación de Víctimas)
14. Hilda Orfa Valdez Tellez (N° 237)
15. Edgar Humberto Velásquez Machuca (N° 244)
16. Iván Zumaeta Flores (N° 257)
17. Cita Amparo Vereau Palma (N° 245).
18. Leoncio Constantino Uchuya Chacaltana (N° 231)
19. Julio Miguel Hurtado Gutiérrez (N° 115)
20. Telmo Jaime Barba Urefia (N°22)

13. Posteriormente se adhieren a la denuncia:

1. Nelson Martín Loayza Bezzolo, el 05 de noviembre de 1998.
2. María Dolores Coz Tamayo, el 12 de noviembre de 1998.
3. Luis González Panuera, el 24 de julio de 1998, (N° 97).
4. Ricardo Durán Vargas, el 01 de julio de 1999
5. Miguel Ángel López Victory, el 01 de julio de 1999.

14. El 20 de octubre de 1999, el Colegio de Abogados de Lima solicitó se le tenga como peticionario en el caso y presentó como adherentes a la demanda correspondiente a los Casos Nos. 11830 y 12038 a 18 ex trabajadores del Congreso, de los cuales 15 han sido consideradas como víctimas:

1. Ricardo Callirgos Tarazona (N° 38)
2. Jorge Pacheco Munayco (N° 154)
3. Iván Zumaeta Flores (257)
4. Hilda Valdez Tellez ((237),
5. Rubén Reyes Caballero,(N° 183)
6. Robinson Santos T.
7. Ricardo Durán Vargas,
8. María Dolores Coz Comejo,
9. Luis Elera Molero, (N° 80)
10. Dana Campos Alarcón N° 40)
11. Zoila Begazo Salazar (N° 25)
12. Néilda Gálvez Saldaña (N° 89)
13. Jaime Raúl Barbarán Quispe (N° 23);
14. Leoncio Uchuya Chacaltana (N° 231);
15. César Pérez Guevara (N° 163)
16. Leoncio Beltrán Aguilar (N° 28)
17. M. Vda de Purizaca (N° 171 corresponde al finado José Purizaca Aramburu)
18. Luz Gallegos Ramírez (N°88)

000473

FUNDAMENTOS DE DERECHO

15. Conforme a lo señalado en el artículo 32° del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *"la Comisión considerará las peticiones presentadas*

dentro de los seis meses contados a partir de la fecha en que la presunta víctima haya sido notificada de la decisión que agota los recursos internos".

16. Corresponde señalar que en el texto del citado Reglamento no se prevé la figura de la adhesión, sin embargo, la Comisión Interamericana admitió diversas adhesiones a la denuncia contenida en el Caso N° 11830 y en el Caso N° 12038, con el agravante que éstas fueron admitidas cuando había vencido el plazo a que se refiere el artículo 32° del citado Reglamento, computado a partir del 12 de enero de 1998, fecha de publicación de la Sentencia expedida por el Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 338-1996-AA/TC. Tal hecho ha permitido que casi la totalidad de los peticionarios adherentes hayan sido considerados como víctimas en la demanda, no obstante la extemporaneidad de su adhesión.

RESPALDO PROBATORIO DE LA EXCEPCIÓN

17. Se ofrece como Medio Probatorio el siguiente:

- a. El mérito de lo expresado por la Comisión Interamericana en los puntos 14., 15., 16., y 17. de la demanda.

CONCLUSIÓN

18. Por lo expuesto, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, solicita a la Honorable Corte Interamericana, tener por presentada la Excepción de Caducidad y declararla Fundada en su debida oportunidad, excluyendo del caso a los Trabajadores Cesados considerados como víctimas en la demanda, que presentaron su "adhesión a la demanda" en forma extemporánea.

B. EXCEPCIÓN REFERIDA A DEFECTOS LEGALES

HECHOS A

19. La Comisión Interamericana admitió la denuncia formulada por Adolfo Fernández Saré, de fecha 26 de marzo de 1998, como parte integrante del Caso N° 11830 que corresponde a una Medida Cautelar planteada por el citado denunciante conjuntamente

con Angela Valdez Rivera, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez, antes que hubiese finalizado el procedimiento judicial en la República Peruana.

20. La citada Medida Cautelar signada con el N° 11830, fue interpuesta el 18 de octubre de 1997 contra el Estado Peruano, a fin de proteger el Derecho al Trabajo y garantizar la respectiva reposición laboral de los Trabajadores Cesados como servidores del Congreso de la República del Perú.

21. Corresponde indicar que la Medida Cautelar fue presentada por Adolfo Fernández Saré (N° 84); Angela Valdez Rivera (N° 236); Roberto Ribotte Rodríguez (N° 184) María Huaranga Soto (N° 144) y Manuel Carranza Rodríguez (N° 43), quienes actuaban a nombre propio y no como se señala en el numeral 11 de la demanda, a nombre de otros trabajadores.

22. El 11 de noviembre de 1997, Adolfo Fernández Saré y otros trabajadores cesados del Congreso de la República, reiteran su solicitud de Medida Cautelar, debiendo entenderse que la acepción "y otros trabajadores del Congreso" está referida a: Angela Valdez Rivera, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez, quienes suscribieron conjuntamente con Adolfo Fernández Saré la petición de Medida Cautelar en referencia. Sin embargo, no anexa documento alguno que demuestre que tenía la representatividad de dichos ex trabajadores.

23. En fecha 09 de enero de 1998, Adolfo Fernández Saré y "otros", nuevamente reiteran su petición de Medida Cautelar sin anexar documento alguno que acredite su representatividad.

24. Se observa que mediante la referida Medida Cautelar, los denunciados pretendían que la Comisión Interamericana emitiera un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, el cual aún se encontraba pendiente de resolverse en el Tribunal Constitucional.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

25. La Comisión Interamericana desnaturalizó las formalidades del proceso nomado por los artículos 29° y 37° del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al haber convalidado hechos⁴ que fueron puestos en conocimiento de su jurisdicción cuando aún no se había agotado la jurisdicción interna, máxime que fue la propia

⁴ Punto 14. de la demanda: "El 26 de marzo de 1998, los peticionarios presentaron a la Comisión una denuncia que reproducía los hechos contenidos en la solicitud original de medidas cautelares..."

Comisión la que comunicó a los peticionarios *Inter Alfa*, que "de conformidad con el artículo 29° del Reglamento de la CIDH, la situación descrita en principio (...) no configuraba un caso urgente en el cual se hacía necesario solicitar medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas".

RESPALDO PROBATORIO DE LA EXCEPCION

26. Se ofrecen como Medios Probatorios los siguientes:
- El mérito de lo expresado por la Comisión Interamericana en su demanda en los numerales 11, 12, 13, y 14.
 - El mérito de la Medida cautelar planteada ante la Comisión Interamericana en fecha 18 de octubre de 1997

CONCLUSION

27. Por lo expuesto, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe solicita a la Corte Interamericana tener por opuesta la presente Excepción relativa a Defecto Legal y declararla Fundada en su oportunidad, en el sentido que la Comisión Interamericana debió admitir la denuncia como un nuevo caso, prescindiendo de los antecedentes contenidos en la Medida Cautelar.

HECHOS R

28. La Comisión Interamericana considera indebidamente en su demanda como víctimas a 16 personas que actualmente trabajan en el Congreso de la República, lo cual fue comunicado a la Comisión Interamericana por Adolfo Fernández Sare en abril de 1998. Actualmente, el número de personas consideradas como Víctimas por la Comisión Interamericana que trabajan en el Congreso asciende a 35.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

29. La Comisión Interamericana no ha aplicado adecuadamente el artículo 42° del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al no haber evaluado debidamente la información proporcionada por las partes, y haber considerado como víctimas a los Trabajadores Cesados que actualmente prestan servicios en el Congreso de la República, e igualmente a Trabajadores Cesados que habiendo cobrado sus beneficios sociales pretenden su reposición en el trabajo.⁵

⁵ Este extremo será demostrado posteriormente.

RESPALDO PROBATORIO DE LA EXCEPCIÓN

30. Se ofrece como Medio Probatorio el siguiente:

- a. El mérito de la Relación de Trabajadores Cesados que actualmente trabajan en el Congreso o que dejaron de trabajar por decisión propia luego de haber sido repuestos.⁶

CONCLUSIÓN

31. Por lo expuesto, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, solicita a la Honorable Corte Interamericana, tener por opuesta la presente Excepción de Defecto Legal y declararla Fundada en su debida oportunidad, excluyendo del caso a los Trabajadores Cesados, considerados como víctimas en la demanda, que se encuentran trabajando actualmente en el Congreso de República Peruana, y de los que habiendo sido reincorporados, posteriormente, por decisión propia renunciaron.

C. EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMIDAD PARA OBRAR

HECHOS

32. La Comisión Interamericana no ha tenido presente que 41 personas consideradas "víctimas" en la demanda, no han otorgado Poder para ser representados ante la jurisdicción supranacional.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

33. La Excepción se sustenta en lo dispuesto en el artículo 33° del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que establece entre otros requisitos, que las víctimas deben estar debidamente representadas por sus respectivos representantes.

RESPALDO PROBATORIO.

34. Se ofrece como Medio Probatorio el siguiente:

- a. El Mérito de la relación de Trabajadores Cesados que no han otorgado Poder de representación en el presente proceso⁷

⁶ Anexos 2 y 3

⁷ Anexo 4

CONCLUSIÓN

35. Por lo expuesto, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, solicita a la Honorable Corte Interamericana, tener por opuesta la Excepción de Falta de Legitimidad para Obrar y declararla fundada en su debida oportunidad, excluyendo del caso a los Trabajadores Cesados considerados como víctimas en la demanda y que no se encuentran debidamente representados en el presente proceso.

V. FUNDAMENTOS DE HECHO

36. Los hechos referidos en la demanda corresponden a acontecimientos producidos a partir del año 1992. La Comisión Interamericana hace referencia a ellos a partir del numeral 31 hasta el numeral 62 de su demanda, por considerar de suma importancia su reconocimiento judicial.

37. Sobre el particular el Estado Peruano por intermedio de la Agente Titular que suscribe, considera de especial relevancia circunscribir los mismos al caso concreto de litis y a su vez enmarcarlos en el contexto de la normatividad vigente en la época en que ocurrieron los hechos.

38. El quiebre del orden institucional en el Perú se produjo a consecuencia de la dación del Decreto Ley N° 25418, de fecha 03 de abril de 1992, que aprobó la **Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional**, la cual señalaba que el objetivo fundamental de dicho Gobierno era la reforma institucional del país, orientada a lograr una auténtica democracia, que elevara sustancialmente los niveles de vida de la población creando las condiciones para una mejor realización de la persona humana.

39. Dicha reforma establecía entre sus diversas metas *modernizar la Administración Pública, reformando el aparato estatal del gobierno central, de las empresas públicas y de los organismos públicos descentralizados, para convertirla en un factor promotor de la actividad productiva.*⁸

SOBRE EL CESE DE LOS TRABAJADORES DEL CONGRESO

40. En dicho contexto, se constituyó una Comisión para que administrara el patrimonio del Congreso de la República, adoptara las medidas administrativas y dictara las

⁸ Numeral 3, artículo 2° del Decreto Ley N° 25418

acciones de personal que fuesen necesarias.⁹ A tal efecto, mediante Decreto Ley N° 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 computado a partir del 25 de julio de 1992, que corresponde al día siguiente de la publicación del citado Decreto Ley¹⁰.

41. En atención a lo dispuesto en dicho Decreto Ley, los trabajadores del Congreso sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, podían solicitar su cese por renuncia en la carrera administrativa acogiéndose a: un **Incentivo Económico**, que variaba en monto según el grupo ocupacional y al tiempo de servicios, y un **Incentivo Adicional** consistente en el reconocimiento extraordinario de dos años adicionales para el personal sujeto al régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530.¹¹

42. En su artículo 9° el Decreto Ley N° 25640, disponía *que no procedía la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación de dicho Decreto Ley.*

43. Asimismo, como parte del proceso de racionalización, el Decreto Ley N° 25759 dispuso que la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República efectuaría 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 sus beneficios sociales de acuerdo a ley.

44. Por Resolución Nos. 1239 y 1239-A-92-CACL, se aprueba 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, habiéndose llevado a cabo el examen de conocimiento y el examen psicológico el 24 y 25 de octubre de 1992.

45. Como resultado del proceso de evaluación y selección de personal se expedieron las siguientes Resoluciones Administrativas, materia de litis:

⁹ Decreto Ley N° 25438, de 16 de abril de 1992.

¹⁰ Mediante Decreto Ley 25759 se estableció que dicho proceso concluiría el 06 de noviembre de 1992.

¹¹ Grupo Ocupacional Funcionarios y Directivos: De 1 hasta 5 años S/1800, mas de 5 hasta 10 años S/ 2400, mas de 10 años S/3000; Grupo Ocupacional Profesional de 1 a 5 años S/ 1500, mas de 5 a 10 años S/2000, mas de 10 años S/2500; Grupo Ocupacional Técnico de 1 hasta 2 años S/ 1200; mas de 5 hasta 10 años S/ 1800, mas de 10 años S/2000; Grupo Ocupacional Auxiliar de 1 hasta 5 años S/900; mas de 5 hasta 10 años S/1200; mas de 10 años S/ 1500.

- a. **Resolución 1303-92-CACL**, mediante la cual se cesa 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 cesa por causal de Reorganización a los funcionarios y servidores del Congreso de la República que rindieron el examen de calificación, evaluación y selección no acogidos a las renuncias voluntarias con incentivos, no alcanzando la correspondiente plaza vacante establecida en el Cuadro para Asignación de Personal - CAP del Congreso de la República.¹²

REVISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CESE DE LOS TRABAJADORES DEL CONGRESO

46. 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 Decretos Leyes Nos 26640 y 26759.

47. La citada ley dispuso que en los organismos públicos, 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.

48. 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.¹³

49. 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.

¹² En el Informe Final de la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos del personal de Congreso al amparo de la Ley N° 27487, se indica que de acuerdo a las Resoluciones 1303 y 1303-A-92-CACL fueron cesados 1110 servidores públicos, de un universo de 3,232 servidores públicos.

¹³ La Comisión Especial en referencia se conformó y funcionó de acuerdo a los lineamientos previstos en los Decretos Supremos Nos 021 y 022.-2001-TR de 03 y 14 de julio de 2001.

50. En atención a ello, la **Comisión Especial encargada de Revisar los Ceses Colectivos Producidos en el Congreso de la República** estableció lo siguiente:

- a. Que, en muchos casos no se respetó el orden de méritos alcanzado por los postulantes en el examen de calificación.
- b. Que, en muchos casos no se respetaron las plazas a las que expresamente concursaron los postulantes.
- c. Que, no se respetó el número de plazas aprobadas en las Bases para el Concurso de Méritos.
- d. Que, se trasladaron a servidores de un grupo ocupacional a otro, es decir, en algunos casos los servidores postularon como técnicos y aparecieron en el cuadro de mérito como profesionales o viceversa, sin alcanzar el puntaje mínimo ni contar con los requisitos exigidos para dichos cargos.
- e. Que, se evidencia que hubo desplazamientos, es decir, servidores que aprobaron su plaza a la cual habían postulado fueron desplazados a otra, ocupando su lugar otro servidor sin el puntaje requerido.
- f. Que, se crearon y complementaron 111 nuevas plazas de las que originalmente fueron ofertadas.
- g. Que, de la revisión de los documentos citados se observó que existían diferencias sustanciales entre el Cuadro Final por cargos proporcionados por la Institución con el mismo documento proporcionado por la señora Jenny López Alvarez (Jenny Quispe Alvarez). Asimismo, que existían diferencias sustanciales entre las plazas vacantes ofertadas de acuerdo a la Bases de Concurso publicadas y entre las que se ampliaron y crearon en el Cuadro Final por Cargos de Asignación de Personal.
- h. Que, mediante Resolución N 1303-C-92-CAC, del 06 de noviembre de 1992, que no fuera publicada en el diario oficial El Peruano, sin respetar en absoluto el orden de méritos, se incluyó a ex servidores en la Resolución N 1303-92-CACL, los mismos que no habían alcanzado vacantes y en algunos casos desaprobaron el examen de calificación, fundamentándose en su parte considerativa que habían sido omitidas por error. En dicha Resolución se incluyen a 45 servidores más.
- i. Que, se pudo establecer que 08 servidores que figuraban en los listados de postulantes, no fueron considerados en el Cuadro de Méritos como evaluados ni descalificados, ni siquiera en algunos casos aparecían en las Resoluciones de cesados ni de ingresantes, por lo se consideró que dichos ceses serían irregulares.
- j. Que, asimismo se observó que una servidora que postuló a una plaza, en el Cuadro de Méritos proporcionado por la Institución, aparece como descalificada (no rindió examen). Sin embargo, en el Cuadro de Méritos proporcionado por la señora Jenny López Alvarez figura con puntaje, siendo finalmente incluida en la Resolución N 1303-92-CACL, mediante la Resolución N 1303-C-92-CACL.

51. Corresponde puntualizar determinados hechos que han sido obviados por la Comisión Interamericana en su demanda, los cuales 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

52. Tales hechos son los siguientes:

- a. Que los trabajadores cesados durante el proceso de Evaluación y Selección de Personal llevado a cabo en el año 1992, mediante la Resolución N 1303-A-92-CACL y Resolución N 1303 -B-92-CACL, que laboraron bajo el Régimen Laboral del Sector Público - Decreto Legislativo N 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, fueron 1110. De los cuales 1085 no laboran en el Congreso desde el 31 de diciembre de 1992 y 25 se encuentran actualmente laborando en el Congreso bajo el Régimen laboral de la actividad privada, los cuales ingresaron previa evaluación para ocupar plazas dentro del CAP.¹⁴
- b. Que de los 1100 ex servidores comprendidos en las Resoluciones Nos 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, 965 cobraron sus beneficios sociales, aceptando su cese y convalidando de esta manera el proceso de evaluación y selección de personal, quedando disuelto el vínculo laboral. Es más, dicho cobro tuvo efecto cancelatorio con relación al régimen laboral al que pertenecieron. Por lo que conforme a Ley y a las reiteradas ejecutorias sobre la materia, el cese no puede calificarse de irregular porque libre y voluntariamente cobraron sus beneficios sociales aceptando el hecho sin promover acción judicial alguna. Ello se encuentra corroborado por muchos de los recurrentes, quienes manifiestan en sus solicitudes de reincorporación, que no interpusieron acción legal alguna contra los resultados del proceso y que cobraron sus beneficios sociales.
- c. Sin embargo, respecto a 154 ex servidores comprendidos en dichas Resoluciones, la Comisión no pudo determinar si cobraron o no sus beneficios sociales, conforme indica el Informe N 182-2001/CR del Área de Pagaduría, por lo que podría compensárseles económicamente de ser el caso.

¹⁴ Originalmente el número de trabajadores que reingresaron a laborar en el Congreso ascendía a 35. Posteriormente 10 de ellos renunciaron voluntariamente.

53. En consecuencia, fluye de lo expuesto que aproximadamente 100 de los trabajadores cesados que han acudido a la jurisdicción supranacional han cobrado sus beneficios sociales, por lo que no les correspondería ser repuestos en el Congreso de la República. La Relación de dichos trabajadores será proporcionada oportunamente a la Honorable Corte Interamericana.

54. Respecto a los 257 ex trabajadores que mantienen un reclamo ante la Comisión Interamericana, la **Comisión Especial encargada de Revisar los Cesos Colectivos Producidos en el Congreso de la República** manifestó que éstos no se habían desistido de dicho reclamo, señalando mas bien que la Comisión Interamericana mediante Informe N° 052/00-Casos 11830 y 12038 se pronunció de la siguiente forma:

- a) Declarar admisible las mencionadas denuncias con relación a las alegadas violaciones a los derechos a garantías judiciales y a protección judicial consagrados en los artículos 8° y 25°, respectivamente, de la Convención Americana de Derechos Humanos, sin prejuizar sobre el fondo del asunto;
- b) Notificar esta decisión a los peticionarios y al Estado;
- c) Continuar con el análisis del fondo de la cuestión;
- d) Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual para la Asamblea General de la OEA.

55. Asimismo, la referida Comisión Especial señaló en su Informe Final, que en cumplimiento de la Solución Amistosa recomendada por la Comisión Interamericana, la Mesa Directiva del Congreso de la República mediante Acuerdo N° 180-2000-2001/MESA-CR, encomendó a un grupo de funcionarios de la institución para que llevaran a cabo reuniones de trabajo con representantes de los 257 ex trabajadores, a fin de arribar a una solución definitiva. Sin embargo, luego de 11 reuniones en las que los ex trabajadores no aceptaron la propuesta económica planteada por el Congreso de la República, las partes no llegaron a ningún acuerdo por lo que la Comisión Especial emitió el respectivo Informe recomendando que la próxima Mesa Directiva del Congreso fuese la que atendiera el reclamo y diera la solución definitiva. Por tal motivo, el Presidente (a.i.) del Congreso de la República solicitó por intermedio del Ministerio de Justicia, el 23 de abril de 2001, una prómoga a la Comisión Interamericana, de la etapa de solución amistosa.

56. El 27 de setiembre de 2001, Máximo Jesús Atauje Montes y Francisco Ercilio Moura, representante y asesor de los trabajadores en el Caso N° 11830, solicitaron formalmente al Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que se pronuncie sobre el fondo de la denuncia planteada por los peticionarios.

57. Por tal motivo, la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos producidos en el Congreso de la República, consideró que al amparo de nuestro ordenamiento jurídico¹⁵, se encontraba imposibilitada de pronunciarse sobre la materia, más aún cuando un grupo de los mencionados ex trabajadores habían solicitado formalmente a la Comisión Interamericana para que se pronunciara sobre el fondo de la controversia.

58. 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.

59. Asimismo, la ley determinaba que la referida Comisión Multisectorial¹⁶ 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.

60. Con fecha 26 de marzo del año 2002, la Comisión Multisectorial emitió su Informe Final, siendo del caso glosar las conclusiones que tienen incidencia directa sobre el caso sub litis:

- a) A fin de unificar criterios y poder realizar un análisis global y completo del tema de los ceses colectivos irregulares, la Comisión Multisectorial acordó proceder a definir conceptos tales como "ceses colectivos", "renuncias", "ceses colectivos irregulares", y "reincorporaciones".
- b) En cuanto a "ceses colectivos", hizo la diferenciación entre los requisitos de cese colectivo y renuncia, concluyéndose que son supuestos distintos, toda vez que en

¹⁵ El artículo 4 segundo párrafo del Decreto Supremo N 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala que ninguna autoridad, cualquiera sea su rango o denominación, fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial, puede avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional.... El artículo 13 del mencionado texto, preceptúa que cuando en un procedimiento administrativo surja una cuestión contenciosa, que requiera de un pronunciamiento previo, sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramita ante la administración pública, se suspende aquél por la autoridad que conoce del mismo, a fin que el Poder Judicial declare el derecho que define el litigio. El artículo 55 de la Constitución Política del Estado, los Tratados celebrados por el Estado y en vigor, forman parte del derecho nacional.

¹⁶ Conformada por los Ministros de Economía y Finanzas, Trabajo y Promoción Social, de la Presidencia, Salud, Educación o sus representantes, así como cuatro representantes de las Municipalidades Provinciales y el Defensor del Pueblo o su representante.

un cese colectivo es la voluntad unilateral del empleador la que resuelve las relaciones laborales de un conjunto de trabajadores, mientras que en el supuesto de renuncia, es la voluntad unilateral del trabajador lo que provoca esta extinción

- c) Respecto a las "renuncias" determinó que éstas no se encuentran dentro del ámbito de aplicación de las Leyes Nos 27478 y 27586, normas que hacen referencia expresa a la revisión de ceses colectivos.
- d) Con relación a los "ceses colectivos irregulares" acordó por unanimidad considerar ceses colectivos irregulares de los trabajadores que se encontraban en el régimen del Decreto Legislativo N° 276, aquellos ceses que fueron llevados a cabo incumpliendo los procedimientos legales establecidos en los cuatro supuestos de cese que contienen el Decreto Legislativo N° 276, en sus artículos 34 y 35,¹⁷ e incumpliendo los procedimientos legales de excelencia que establece el Decreto Ley N° 26093.
- e) Respecto a la "reincorporación" acordó por unanimidad que toda recomendación de reincorporación debía ser tramitada como un nuevo vínculo laboral, pudiendo ser una nueva contratación o un nuevo nombramiento, en la medida que existieran o se generasen plazas presupuestadas vacantes en las entidades, que los trabajadores cumplieran con los requisitos para esas plazas, que se contase con habilitación legal para contratar y que existiera la norma legal que autorizase los nombramientos.

61. Corresponde puntualizar a la Honorable Corte Interamericana, que en el referido informe se dejó constancia en actas que no cabía 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.

62. En función a lo establecido en los numerales precedentes, y 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 Secretaría Técnica.

63. Con relación a la viabilidad de las recomendaciones de la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos producidos en el Congreso de la República,¹⁸ la

¹⁷ Artículo 34°.- La carrera termina por: a) Fallecimiento; b) Renuncia; c) Cese definitivo; y d) destitución.
Artículo 35°.- Son causas justificadas para cese definitivo de un servidor :a) Límite de setenta años de edad; b) Pérdida de la nacionalidad; c) Incapacidad permanente física o mental; y d) Ineficiencia o ineptitud comprobada para el desempeño del cargo.

¹⁸ El informe fue suscrito por 03 representantes, 02 representantes de los ex trabajadores no lo suscribieron

Comisión Multisectorial señaló que en los casos en que hubiera comprobado la existencia de casos irregulares durante el proceso de evaluación y selección de personal de los años 1992 y 1993, debía procederse en la siguiente forma excluyente:

- a) Respecto al *Ingreso al servicio del Congreso bajo el régimen laboral de la actividad privada, previa evaluación, para ocupar las plazas vacantes en el CAP, sin derecho a cobro de remuneraciones devengadas*: Encontró viable esta primera recomendación, sin embargo consideró que la evaluación a que se refiere dicha recomendación, debía entenderse en función a los antecedentes personales, laborales y curriculares del trabajador, debiendo verse que cumpla con los requisitos exigidos para la plaza a la cual postula.
- b) Respecto al *pago por una única vez, de una compensación económica con el objetivo de generarse su propio empleo a través de una micro empresa, para el caso de que no existieran vacantes o no aprobasen la evaluación a la que se sometieron*: Señaló que no podía emitir un pronunciamiento, pues dependía de la capacidad presupuestaria de la entidad, toda vez que el Congreso de la República es un ente autónomo.
- c) Respecto al *reconocimiento adicional de tiempo de servicios a efecto que pudieran tener derecho a una pensión de jubilación*: Señaló que esta recomendación se encontraba recogida dentro del proyecto de Jubilación Anticipada, por lo que resultaría aplicable dentro de los lineamientos de dicho proyecto de ley.

No

No

Si

64. Con relación a la posición de los representantes de los ex trabajadores, la Comisión Multisectorial señaló lo siguiente:

- a) Respecto a que se declarase la nulidad de los procesos de Evaluación y Selección de personal de los trabajadores del Congreso de los años 1992 y 1993: Opinó que habiendo prescrito todos los plazos para pedir la nulidad de dichas resoluciones, la recomendación resultaba jurídicamente imposible, por lo que la consideró no viable.
- b) Respecto a la reincorporación de los trabajadores cesados irregularmente en los procesos de 1992 y 1993: Opinó que las recomendaciones de reincorporación se considerarían como nuevas contrataciones, con un nuevo vínculo laboral, dependiendo de la disponibilidad presupuestaria y existencia de plazas de la entidad..
- c) Respecto al reconocimiento del tiempo de servicios en que se dejó de percibir remuneraciones, regularizándose las aportaciones al sistema pensionario que correspondería al trabajador afectado: Opinó que esta recomendación se encontraba recogida en su proyecto de Jubilación Anticipada, por lo que resultaría aplicable dentro de los lineamientos de dicho proyecto de ley.



- d) *Respecto a que se calcule como indemnización extraordinaria las remuneraciones caídas o devengadas de los trabajadores reincorporados o los que se acogieran a su jubilación:* Opinó que esta recomendación no era viable puesto que al ser considerada la reincorporación como una nueva contratación, no cabría el reconocimiento de remuneraciones devengadas
- e) *Respecto a que se culminen los contratos sujetos a modalidad a fin que generasen plazas necesarias para la reincorporación:* Opinó igualmente que esta recomendación no era viable por cuanto los contratos debían ser respetados tal como fueron acordados, dado que si se dieran por terminados los contratos sujetos a plazo o modalidad, constituiría una actitud arbitraria por parte de la entidad.
- f) *Respecto a que los trabajadores debían ser capacitados:* Opinó que esta recomendación resultaba viable, por lo que la adoptó dentro de sus recomendaciones generales.

65. Mediante la Ley N° 27803 fue aprobada 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.

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

1. Reincorporación o reubicación laboral¹⁹
2. Jubilación Adelantada²⁰
3. Compensación Económica
4. Capacitación y Reconversión Laboral²¹

¹⁹ De conformidad con la Décimo Tercera Disposición Final de la Ley N° 28426, publicada el 21.12.2004, vigente a partir del 01.01.05, se faculta al Gobierno Nacional, a los Gobiernos Regionales y a los Gobiernos Locales a ejecutar los beneficios contemplados en los numerales 1 y 4 del artículo 3 de la Ley N° 27803, conforme a la normatividad vigente.

²⁰ De conformidad con la Única Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28299, publicada el 22.07.04, para efectos de acogerse al Beneficio de Jubilación Adelantada en referencia, podrán acceder los ex trabajadores comprendidos en los alcances del Decreto Ley N° 19990, Ley N° 25009, Decreto Ley N° 25967 y Ley N° 25897, cumpliendo los requisitos de edad y aportaciones establecidos para el otorgamiento de una pensión, a la fecha de publicación de la última relación de ex trabajadores cesados irregularmente.

²¹ Ver nota 22

67. Corresponde puntualizar que la Disposición Complementaria Cuarta señala que se encuentran comprendidos en la presente ley los ceses irregulares de aquellos ex trabajadores que tuvieron procesos judiciales en trámite, siempre que se desistan de la pretensión ante el Órgano Jurisdiccional.

COMENTARIO

68. El Estado Peruano a través de la Agente que suscribe, considera oportuno señalar que no existe contra el Decreto Ley N° 25640 ni contra el Decreto Ley N° 25759 ninguna sentencia expedida por el Tribunal Constitucional que hubiese declarado su respectiva inconstitucionalidad, habiendo quedado derogadas dichas normas por la Ley N° 27487, de fecha 21 de junio de 2001, significándose además que las normas relativas a la revisión de los ceses colectivos solo estuvieron orientadas a evaluar si los procedimientos a través de los cuales se llevaron a cabo los ceses colectivos fueron o no irregulares, habiendo el Estado Peruano adoptado las medidas administrativas comprendidas en la Ley N° 27803, a efecto de resarcir a los Trabajadores Cesados irregularmente.

ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS TRABAJADORES CESADOS

69. De acuerdo a lo señalado en el numeral 53 de la demanda "durante los años 1993 y 1994, las víctimas del presente caso presentaron diferentes recursos ante los directivos del Congreso de la República, sin resultado alguno. Así por ejemplo, en enero de 1993 presentaron ante el Presidente del Congreso Constituyente Democrático, un Recurso de Reconsideración de sus despidos, que no fue atendido", señalando en pie de página 26 "que debía verse los antecedentes que constan en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del Expediente N° 338-96-AA/TC." (Anexo 13 de la demanda.)

70. Al respecto corresponde hacer una cronología de la actuación administrativa de los Trabajadores Cesados reseñada en la citada Resolución del Tribunal Constitucional.

- a. Los primeros días del mes de enero de 1993, los Trabajadores Cesados presentaron su Recurso de Reconsideración de las Resoluciones Nos 1303-A y 1303-B-92-CACL publicadas en el Diario Oficial "El Peruano", el 31 de diciembre de 1992.
- b. Posteriormente, formularon su Recurso de Apelación que tampoco fue atendido.
- c. En razón de lo anterior, insistieron nuevamente, logrando conseguir se expidiera la Resolución N° 1534-93-CCDVOGA-OPER, y otras más, mediante las cuales se declararon improcedentes sus medios impugnatorios en única y definitiva instancia, pero sin pronunciarse sobre el fondo del asunto

- d. Por Recurso de fecha 18 de septiembre de 1994, solicitaron la nulidad de la Resolución de su cese, dado a que se estaba contratando nuevo personal obteniendo como respuesta la Resolución N° 840-94-CCD/G. RRHH de fecha 23 de septiembre de 1994, más otras, notificadas el 09 de diciembre de 1994 que declararon inadmisibles sus recursos.
- e. Finalmente, presentaron Recurso de Revisión el 15 de diciembre de 1994, con lo que dan por agotada la vía administrativa.

Bo

71. Al respecto, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, considera que el trámite administrativo fue enfocado indebidamente por los Trabajadores Cesados, lo cual fluye de la lectura de las siguientes normas:

- a. El Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, aprobado por Decreto Supremo N° 006-87-SC, vigente a la fecha de la interposición del Recurso de Reconsideración de los Trabajadores cesados, en su artículo 101° disponía que dicho recurso era opcional y su no interposición no impedía el ejercicio del Recurso de Apelación,
- b. El Decreto Ley N° 26111²², vigente a partir del 31.12.92, modifica el segundo párrafo del referido artículo 101°, señalando que el término para la interposición del citado recurso era de 15 días, el cual sería resuelto en un plazo máximo de treinta días, transcurridos los cuales, sin que medie Resolución el interesado, podía considerarlo denegado a efectos de interponer el Recurso de Apelación correspondiente o esperar el pronunciamiento expreso de la Administración Pública.
- c. El segundo párrafo del artículo 102° de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, modificado por el Decreto Ley N° 26111 señalaba que el término para la interposición del Recurso de Apelación era de 15 días, el cual debía resolverse en un plazo máximo de treinta días, transcurridos los cuales, sin que mediase Resolución, el interesado podía considerar denegado dicho recurso a efectos de interponer el Recurso de Revisión o la demanda judicial, en su caso, o esperar el pronunciamiento expreso de la Administración Pública.
- d. Asimismo, el artículo 103° del mismo cuerpo legal, modificado por el Decreto Ley N° 26111, establecía que la vía administrativa quedaba agotada con la Resolución expedida en segunda instancia. Sin embargo, que había lugar a Recurso de Revisión ante una tercera instancia si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no eran de competencia nacional.

²² El Decreto Ley N° 26111 en su artículo 1° modifica la denominación del "Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos", aprobado por Decreto Supremo N° 006-87-SC por la de "Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos".

72. De lo expuesto se infiere que los Trabajadores Cesados, no estaban obligados por ley, a interponer Recurso de Reconsideración, e incluso a esperar indefinidamente la respuesta de la Administración para interponer su Recurso de Apelación, por cuanto bastaba con que se cumpliera el plazo de 30 días para considerar denegado su pedido.

73. Asimismo, los Trabajadores Cesados pudieron considerar denegada su Apelación al no haber obtenido respuesta de la Administración, vencido el plazo de 30 días para que ésta resolviese su recurso, y lo que es más importante señalar a la Honorable Corte Interamericana, es que no correspondía que los Trabajadores Cesados interpusieran Recurso de Revisión, toda vez que el Congreso de la República es una entidad con competencia nacional, no siendo en consecuencia aplicable para el caso, lo dispuesto en el citado artículo 103°.

74. De igual forma, se debe mencionar que el Decreto Supremo N° 02-94-JUS, de fecha 28 de enero de 1994, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos en su artículo 1° establecía el campo de aplicación de la ley, señalando en su penúltimo párrafo que *en ningún caso ésta se aplicaría a los procedimientos internos de la Administración Pública destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios.*

75. 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.

ACTUACIÓN JUDICIAL DE LOS TRABAJADORES CESADOS

76. El 02 de marzo de 1995, 20 Trabajadores Cesados presentaron una Acción de Amparo la cual fue tramitada ante el 28° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima²³.

77. Con fecha 26 de junio de 1995, el 28 Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, **expidió sentencia declarando fundada la demanda**, basándose fundamentalmente en que la acción no había caducado, que no aparecían en autos las causales previstas por el artículo 6° de la Ley N° 23506, que el Decreto Legislativo N° 384 que establecía la competencia

²³ Antes que la demanda fuese contestada, el 10 y el 28 de marzo de 1995, se incorporaron al proceso 28 y 103 ex trabajadores cesados, respectivamente. Con posterioridad a la contestación a la demanda, es decir, el 12 y el 20 de abril de 1995, se incorporaron al proceso 71 y 15 ex trabajadores, respectivamente. En la Instancia Superior, con fecha 22 de agosto, 27 de octubre, 08 y 16 de noviembre y cuatro de diciembre de 1995 se incorporaron al proceso un total de 29 ex trabajadores.

del fuero de trabajo y comunidades laborales, no resultaba aplicable al caso, e igualmente 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 éste procedió a expedir las Resoluciones 1303-A y 1303-B-92-CACL.

78. El Estado Peruano, por intermedio de la Agente suscribe destaca que la sentencia se pronunció sobre el fondo de la controversia, porque no consideró para el cómputo del plazo establecido en el artículo 37° 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, resaltándose el hecho que no se cuestionó la aplicación del artículo 9° del Decreto Ley N 25640.

79. La Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución de fecha 21 de febrero de 1995, revoca la sentencia apelada y reformándola la declara 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 cese o irreparabilidad de la lesión.
- 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 que 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 última instancia.

80. Se aprecia claramente que en esta segunda instancia, igualmente no se cuestionó la aplicación del artículo 9° del Decreto Ley N° 25640.

ACTUACIÓN EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LOS TRABAJADORES CESADOS

81. El Tribunal Constitucional en la sentencia recalca en el Expediente N° 38-96-AA/TC, fundamenta lo siguiente:

- a. Que para corroborar las condiciones de procedibilidad de la acción se debía considerar que la demanda original fue promovida con fecha 02 de marzo de 1995, mientras que los actos que se juzgan 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 27° que "La Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen", lo que quería significar, que se trataba de actos irrecursos, por lo menos en sede administrativa.
- c. Que, al no existir normativamente vía previa a la cual acudir, resultaba plenamente aplicable el artículo 28° inciso 3 de la Ley N° 23506, por lo que correlativamente, el plazo para computar la caducidad de la acción de acuerdo al artículo 37° de la citada norma, empezó a correr desde cumplidos los sesenta días hábiles de producidos los hechos violatorios, o 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 han devenido en irreparables, resultando en tales circunstancias de aplicación el inciso 1 del artículo 6° de la Ley N° 23506., haciendo referencia además a la institución de la Caducidad, la cual será tratada en el siguiente Rubro.

82. Se observa igualmente que en esta última instancia, no se cuestionó la aplicación del artículo 9° del Decreto Ley N° 25640, destacándose en la referida sentencia el Fundamento Quinto, el mismo que será materia de análisis en el siguiente Rubro.

VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A. DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL (ARTICULO 25 (1)) Y A LAS GARANTIAS JUDICIALES (ARTICULO 8 (1))

83. Artículo 25° Protección Judicial.

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

84. El Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, contradice lo expresado por la Comisión Interamericana en los siguientes numerales de su demanda:

"67. La supresión de la posibilidad de revisión y control del acto administrativo que generó la violación sufrida por las víctimas (por medio del Decreto Ley N° 25640, artículo 9° y la Resolución N° 1239 A-92-CACL, artículo 27° vulneró el derecho a un recurso sencillo y rápido: primero, al sustraer un acto administrativo al control gubernativo y luego al escrutinio jurisdiccional. En ese sentido, es incompatible con lo dispuesto por la convención americana la existencia de actos de Estado que no sean objeto de control por vía administrativa o por vía judicial, entendiéndose además que en la última, el control de los tribunales no debe ser meramente formal.

69. En el presente caso, no obstante la prohibición de los dispositivos legales analizados, contraria a la Convención, los trabajadores del Congreso que consideraron afectados sus derechos labores por las resoluciones de la Comisión Administradora presentaron, una vez agotada la vía administrativa, una acción de amparo que correspondió al Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima. Dicho Juzgado emprendió el estudio de la demanda para concluir que el funcionario que había suscrito tales resoluciones no tenía autoridad para ello, a causa de una irregularidad en la publicación del acto administrativo por el cual se le designó en dicho cargo. El juzgado de primera instancia abordó el análisis del problema, con la valoración de la legalidad del acto administrativo que designó al presidente de la Comisión encargada de la ejecución del proceso de evaluación a los funcionarios del Congreso, norma que por su naturaleza era susceptible de control judicial.

71. La decisión del Tribunal Constitucional se fundamentó básicamente en dos argumentos. El primero, que las pruebas de evaluación no eran susceptibles de reclamo alguno, y no estando la vía previa regulada, era innecesario acudir a ella. En consecuencia, el plazo para el ejercicio de la acción de amparo, sesenta días luego de la vulneración alegada- las resoluciones Nos 1303-A-92-CACL y 1302-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992, estaba vencido. El Tribunal Constitucional no consideró necesario analizar el argumento de que dicha prohibición era contraria a la Convención. El segundo argumento, explicado por el Tribunal Constitucional, se fundó en que por la nueva Constitución Política promulgada el 29 de diciembre de 1993, la cual modificó la estructura del Congreso, la situación de amparo que se demandaba se tornaba irreparable, por haber desaparecido dicha institución.

72. Al condicionar la procedencia de la acción a los alcances de una resolución administrativa- por demás violatoria de la Convención Americana- y al omitir pronunciamiento de mérito de acuerdo a lo alegado y probado por las partes, esta decisión sustrajo a los Trabajadores del Congreso de la posibilidad de la garantía judicial, recurso necesario para verificar la realización de unos derechos protegidos por la Convención Americana, la Constitución y la Ley del mismo

Estado. Tal violación permanece en el tiempo para un número importante de personas, que hasta el día de hoy no han tenido respuesta al fondo de sus reclamos.

73. El planteamiento de la decisión del Tribunal Constitucional, en una forma u otra, negó a los trabajadores del Congreso cualquier posibilidad de control o revisión judicial de sus reclamos. Por una parte, el Tribunal determinó que los hechos que generaron la situación de los demandantes se hacían irreparables con el advenimiento de la nueva Constitución Política, por lo tanto no era procedente la acción constitucional. Por otra, la vía ordinaria a la cual remitió el Tribunal estaría vedada pues las víctimas estaban en ese momento fuera de término para acudir al proceso contencioso administrativo. Los trabajadores quedaron, por lo tanto, sin protección contra una decisión arbitraria, a través de una decisión arbitraria.

75. Aún si se interpretase, hipotéticamente, que los trabajadores del Congreso tuvieron libre acceso a la jurisdicción a través del desarrollo del recurso judicial ante los Tribunales Ordinarios y el Tribunal Constitucional en la forma expuesta, esta no sería suficiente para dar por cumplida la garantía judicial que impone al Estado el artículo 25° de la Convención Americana, las meras formalidades de un proceso no representan la efectividad del recurso, pues éste se encuentra concebido como un medio para lograr la protección judicial efectiva de los derechos humanos que requiere un resultado.

76. En el presente caso los trabajadores del Congreso, tenían el derecho que las autoridades judiciales, incluida la máxima instancia en el país, el Tribunal Constitucional, revisara los méritos de su demanda y fuera el fondo del asunto para obtener una decisión que aceptara sus argumentos y los repusiera en sus derechos o que por el contrario, desestimara sus derechos.

77. La situación a la que se han visto expuestos los trabajadores del Congreso, no es un mero hecho aislado o que obedezca a una intención del Estado de reorganizar una de sus instituciones. El gobierno del presidente Alberto Fujimori Fujimori generó todo un cuadro de inestabilidad jurídica e institucional con leyes y decretos que pretendían modificar de tajo la estructura del Estado para facilitar la instauración del nuevo régimen con ausencia de controles. La consecuencia de tales acciones fue la desnaturalización del Estado de derecho y la limitación a la protección de los derechos humanos de las personas, que demandaron infructuosamente su restablecimiento al poder judicial, que vio menguada su función como contralor de la constitucionalidad de los actos de los otros poderes del Estado"

85. Para determinar la violación del artículo 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana se sustenta en diversa jurisprudencia supranacional.

86. Al respecto, se solicita a la Honorable Corte Interamericana tenga en consideración lo siguiente:

a) En primer orden debemos señalar que si bien es cierto el cuestionado artículo 27° de la Resolución N° 1239-A-92-CACL, sustrajo la posibilidad de que el resultado del examen fuese

objeto de reclamo ante la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso, también lo es que, conforme a la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, vigente a la fecha de los hechos²⁴, "en ningún caso esta se aplicaba a los procedimientos internos de la Administración Pública destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios".

En tal sentido, el reclamo en la vía administrativa resultaba improcedente, sin embargo los Trabajadores Cesados tenían expedita la vía judicial, para hacer valer los derechos que consideraban conculcados.

b) De acuerdo a lo expresado en los numerales 69 a 75 del presente escrito, se evidencia que los Trabajadores Cesados asesorados indebidamente, 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.

c) Como ya se ha señalado en el numeral 77 del presente escrito, el Vigésimo Octavo Juzgado Civil de Lima consideró que la Acción de Amparo no había caducado, en atención a que no computó el plazo señalado en el artículo 37° de la Ley N° 23506 desde la fecha de publicación de las Resoluciones materia de cuestionamiento, lo cual permitió que se pronunciara sobre el fondo del asunto.

d) 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 Constitución Política del Estado Peruano, la Ley y por cierto, a las formalidades reconocidas por la Convención Americana de Derechos Humanos y su Jurisprudencia.

e) Lo expuesto en los numerales 73 y 76 de la demanda de la Comisión Interamericana, con el respeto que dicha entidad le merece al Estado Peruano y a la Agente que suscribe, resultan excesivos por cuanto 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 en el plazo de ley.

f) La Honorable Corte Interamericana no puede soslayar el hecho que la Resolución judicial que acoge el amparo, ni la Resolución Judicial que la revoca, incluyendo la del Tribunal

²⁴ Artículo 1 del Decreto Supremo N° 008-87-SC, modificado por el Decreto Ley N° 26111.

Constitucional, hacen referencia al cuestionado artículo 9° del Decreto Ley N° 25640, ni ha servido de sustento para que se declare la improcedencia de la Acción de Amparo.

g) Sobre este aspecto y con relación a lo señalado en el punto 75 de la demanda, la Honorable Corte Interamericana podrá comprobar en base a las dos sentencias que se adjuntan²⁵ 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, habiendo sido repuestos en el Congreso de la Republica con el reconocimiento de las remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de su correspondiente cese.²⁶

h) Dichas sentencias prueban que cuando se hace valer un derecho en la vía correspondiente y en 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.

i) 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, **exploró la sentencia recaída en el Expediente 2300-2002-AA/TC seguido por diversos ex trabajadores del Congreso de la República que demandaban la inaplicabilidad de la Resolución N° 1302-B-92-CACL.** La citada sentencia confirma los fundamentos contenidos en la sentencia emitida en el Expediente N° 0338-1998-AA/TC y declara Improcedente la acción de amparo²⁷, lo cual demuestra que el Tribunal Constitucional emitió la sentencia sub litis en una etapa controversial de la historia peruana, cifiéndose a la Constitución y a la Ley Nacional.

87. 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 sustentó 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 toma 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, carecían de un recurso efectivo."*²⁸

²⁵ Anexos 5 y 6

²⁶ Anexos 7, 8, 9 y 10

²⁷ Anexo 11

²⁸ Comisión IDH, Informe 30/97. Argentina 30.09.97. Caso Gustavo Carranza, párrafo 73-75

88. Debemos puntualizar, que la referida doctrina 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 había 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 (Sanzó, Jerónimo c. el Gobierno Nacional, 00.06.84) 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".

89. 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.

90. 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.

91. Al respecto, el Informe No. 90/03²⁹ - 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"³⁰.

²⁹ Comisión IDH, Informe No. 90/03, Perú. Octubre 22 de 2004. Caso Gustavo Trujillo Gonzáles.

³⁰ Idem, párr. 33 y 28.

92. En el Informe No. 46/04³¹ --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..."³².

93. En el año 2005, en un caso peruano, la Comisión IDH reiteró esta posición, al declarar inadmisibile 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"³³.

94. En otro caso, 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"³⁴.

95. 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.

95. Corresponde señalar que 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"³⁵. 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"³⁶.

³¹ Comisión IDH, Informe No. 46/04, Perú. Octubre 13 de 2004. P 12.180 Luis Prada Alava.

³² *Idem*, párr. 38.

³³ Comisión IDH, Informe No. 66/05, Perú. 24 de Octubre de 2005. Luis Edgar Vera Flores, párr. 37.

³⁴ Comisión IDH, Informe No. 87/03, Honduras. Octubre 22 del 2003. Oscar Sini Zúñiga, párr. 45.

³⁵ 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.

³⁶ 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

96. Asimismo, 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"³⁷.

97. Por otro lado, la Corte Interamericana ha declarado que existe violación al derecho a un recurso efectivo (artículo 25º) 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"³⁸.

98. En tal sentido, la Corte Interamericana ha establecido que tal violación también puede ocurrir cuando un Estado parte ha privado a las personas de acceder a los recursos disponibles en la legislación interna. Tal es el caso de la suspensión de las garantías judiciales durante un Estado de Emergencia. Al respecto ha manifestado que:

"La implantación del Estado de Emergencia —cualquiera que sea la dimensión o denominación con que se le considere en el derecho interno— no puede comportar la supresión o la pérdida de efectividad de las garantías judiciales que los Estados Partes están obligados a establecer, según la misma Convención"³⁹.

99. Lo anterior también se ajusta a situaciones como las correspondientes al Caso Cantoral Benavides donde la CoIDH consideró que el Estado vulneró el artículo 25º de la Convención Americana debido a que:

"Luis Alberto Cantoral Benavides no tenía, en aplicación del artículo 6º del Decreto Ley No. 25.659 (referente al delito de traición a la patria), derecho a interponer acción de garantía alguna para salvaguardar su libertad personal o cuestionar la legalidad de su detención (...), independientemente de la existencia o no de un estado de suspensión de garantías"⁴⁰.

No. 5, párrafos 62 y 63. Caso Fairen Garbi y Solís Corrales, Sentencia 15 de marzo de 1989, Serie C No. 6, párrafos 83 y 84.

³⁷ Idem párrafos 66 y 67.

³⁸ 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 185.

³⁹ Idem

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantoral Benavides, Sentencia de 18 de agosto de 2000, párrafos 164 a 166.

100. 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"⁴¹

101. Dicho concepto fue ampliado en el caso Ivcher⁴², en el que la Corte Interamericana opinó que:

"los recursos son ilusorios cuando se demuestra su inutilidad en la práctica, el Poder Judicial carece de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o faltan los medios para ejecutar las decisiones que se dictan en ellos. A esto puede agregarse la denegación de justicia, el retardo injustificado en la decisión y el impedimento del acceso del presunto lesionado al recurso judicial. (...). Los tribunales internos que resolvieron los recursos judiciales presentados por el señor Ivcher no satisficieron los requisitos mínimos de independencia e imparcialidad establecidos en el artículo 8.1. de la Convención como elementos esenciales del debido proceso legal, lo que hubiera permitido la obtención de una decisión adecuada a derecho. En tal virtud dichos recursos no fueron efectivos".

102. La Corte Interamericana también ha establecido que un recurso no es efectivo cuando se vence el plazo legal para que éste sea resuelto por los tribunales internos: En el caso Tibi vs Ecuador, la Corte Interamericana consideró que

"El Estado no demostró que este recurso se había resuelto sin demora, por lo que es razonable concluir que éste no fue efectivo, en términos del artículo 7.6 de la Convención"⁴³.

103. La jurisprudencia de la Corte Interamericana glosada a partir del numeral 97° del presente escrito permite concluir que la Comisión Interamericana no ha interpretado correctamente en su demanda, el concepto de "recurso efectivo", ya que otorga al mismo un alcance que difiere ostensiblemente del criterio adoptado por la Corte Interamericana.

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

105. **Artículo 8. Garantías Judiciales**

⁴¹ Corte IDH, Caso Cesti Hurtado, Sentencia de fecha 29 de Septiembre de 1999, párrafo 125.

⁴² Corte IDH, Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú, Sentencia de 6 de febrero de 2001., párrafos 137 y 139.

⁴³ Corte IDH, CASO TIBI VS. ECUADOR, SENTENCIA DE 7 DE SEPTIEMBRE DE 2004, PÁRRAFO 138.

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

106. El Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, contradice lo expresado por la Comisión Interamericana en los siguientes numerales de su demanda:

* 79 *La Comisión considera que en aplicación de las garantías judiciales, extendidas a determinar obligaciones del orden laboral que protege el artículo 8 (1) de la Convención Americana, es un aspecto esencial que se examine o se reexamine, la legalidad de toda decisión que le imponga a una persona un gravamen irreparable o cuando ese gravamen afecte los derechos o libertades fundamentales.*

80 *En ese sentido, la Corte Interamericana ha valorado el alcance del derecho a un debido proceso:*

"En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso."

81 *Como ya ha sido señalado por la Corte Interamericana, el artículo 8° de la Convención "no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos". Esta disposición establece lo que en el derecho internacional de los derechos humanos se conoce como el derecho al debido proceso que, a igual que las disposiciones de los artículos 7.6 y 25, no pueden suspenderse en Estados de Excepción.*

82 *En el presente caso, la resolución que negó la revisión de los exámenes en vía administrativa excluyó a las víctimas de la protección judicial, al erigirse como requisito reglamentario de procedencia de una acción de garantía constitucional. Por su parte, la vía de un proceso ordinario para revisar el caso estaba fuera de término, quedando entonces las víctimas sin protección alguna por una decisión arbitraria. La admisión de cualesquiera de estas interpretaciones por los órganos del Sistema Interamericano equivaldría a suprimir el goce del derecho a la protección y garantías judiciales de los peticionarios en contradicción a lo dispuesto por el artículo 29.a de la Convención.*

83. A la luz de los artículos 8° y 25° de la Convención, los Estados parte de la misma, se han comprometido a suministrar recursos sencillos y rápidos de carácter judicial, por tribunales competentes e independientes para que las personas demanden el restablecimiento de sus derechos, cuando consideren que han sido violados por los agentes u órganos del Estado. Recursos judiciales o medios procesales que sean efectivos y que en combinación con las reglas del debido proceso, garanticen el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención, la Constitución o la legislación interna de los Estados, a quienes se encuentren bajo su jurisdicción.

84. En su vasta jurisprudencia al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos. En razón de lo anterior, la inexistencia -- y más aún -- la prohibición de recursos internos efectivos colocó a las víctimas del presente caso en una situación de indefensión violatoria de la Convención Americana.

85. Por todo lo expuesto, la Comisión concluye, 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."

107. Reiteramos el contenido del numeral 86 del presente escrito, agregando además que la Honorable Corte se servirá considerar el Fundamento Quinto de la sentencia recaída en el Expediente N° 338-98-AA/TC, 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 vía los 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"

108.- Del citado fundamento fluye que el Tribunal Constitucional advierta 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.

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

B. OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS (ARTÍCULO 1 (1) Y DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO (ARTICULO 2)

110. Artículo 1º Obligación de Respetar Derechos

1. *Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

111. El Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, contradice lo expresado por la Comisión Interamericana en los siguientes numerales en su demanda:

"87. Como consecuencia de la violación de los derechos consagrados en los artículo 8 (1) y 25 (1) de la Convención Americana, el Estado incumplió su obligación de respetar los derechos y libertades consagradas en la misma y de asegurar y garantizar el libre y pleno ejercicio de esos derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción. En efecto, el Estado Peruano tenía el deber de organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifestaba el ejercicio del poder público, de manera tal que fueran capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. De conformidad con lo manifestado por la Corte Interamericana, lo anterior *"se impone independientemente de que los responsables de las violaciones de estos derechos sean agentes del poder público, particulares, o grupos de ellos, ya que según las reglas del derecho internacional de los derechos humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención."*

88. *De lo anterior se deriva también la obligación de los Estados de utilizar diligentemente todos los medios a su disposición para realizar una investigación seria y efectiva dentro de un plazo razonable, que sirva de base para el procesamiento, esclarecimiento de los hechos, juzgamiento y sanción de los autores materiales e intelectuales de toda violación de los derechos protegidos en la Convención Americana."*

112. Al respecto, se solicita a la Honorable Corte Interamericana considere:

a. 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 de las normas 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 se encontraban vigentes disposiciones constitucionales y legales que permitían a los Trabajadores Cesados optar por la vía debida, 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 ésta fuese admitida, siempre y cuando lo efectuaran en el plazo de ley.

b. Los argumentos expuestos en los numerales precedentes, en cuanto resulten aplicables

113. **Artículo 2° Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno**

1. *Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueron necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.*

114. El Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, contradice lo expresado por la Comisión Interamericana en los siguientes numerales de su demanda:

"90 En el presente caso, el artículo 9° del Decreto ley N° 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27° de la Resolución N° 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, impidieron a los trabajadores del Congreso de la República, disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en los artículos 25 (1) y 8 (1) de la Convención Americana.

91. *Respecto del artículo 2° de la Convención, el Tribunal ha manifestado que e) deber general del artículo 2° de la Convención Americana implica la adopción de medidas de dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías".*

92. *Asimismo la Corte ha sostenido que los Estados Partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella. El Tribunal ha*

afirmado, inclusive, que una norma puede violar parse el artículo 2º de la Convención, independientemente de que haya sido aplicada en un caso concreto."

93. De lo anterior se infiere de que en virtud de que el Estado Peruano no ha adecuado su legislación a la Convención, ha incumplido la obligación impuesta a los Estados partes por el artículo 2º de la misma y por lo tanto, la CIDH concluye y así solicita a la Corte que lo haga, que el Perú incumplió la obligación establecida en el artículo 2º de la Convención Americana en perjuicio de las víctimas del presente caso."

115. Al respecto, se 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 2º 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.

VII. REPARACIONES Y COSTAS

116. El Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, contradice las pretensiones sobre las reparaciones y costas que a criterio de la Comisión Interamericana, el Estado Peruano debe otorgar como consecuencia de su responsabilidad por las violaciones de derechos humanos cometidos en perjuicios de los Trabajadores Cesados del Congreso que son víctimas en el presente caso.

117. Al respecto, solicita a la Honorable Corte que circunscriba la reparación que brindará el Estado Peruano a los Trabajadores Cesados irregularmente, dentro de los lineamientos establecidos en la Ley N° 27803.

118. En cuanto al pago de costas y gastos legales incurridos por los Trabajadores Cesados y sus representantes en la tramitación del presente caso, se solicita a la Honorable Corte Interamericana que considere que el Estado Peruano no puede asumir 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, el pago de dichos conceptos los asume quien pierde el proceso.

119. En cuanto, el pago de las costas y gastos legales en la tramitación del proceso a nivel del Sistema Interamericano, considere que el Estado Peruano debe estar exonerado de dicho pago, debido a que ha tenido que intervenir en esta instancia para demostrar que las

pretensiones objeto de demanda son infundadas en gran parte, lo cual justifica ampliamente su intervención en el litigio.

VIII. SOBRE ESCRITO DE SOLICITUDES, ARGUMENTOS Y PRUEBAS

120. El Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe, rechaza lo expresado en el **Escrito Autónomo de Argumentos, Solicitudes y Pruebas de los Intervinientes Comunes de los Representantes de las Víctimas y sus Familiares** ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso N° 11830 "Trabajadores Cesados del Congreso," contra el Estado Peruano, el cual amplía el petitorio de la demanda de la Comisión Interamericana.

121. Mediante el citado Escrito, se solicita a la Corte Interamericana se les otorguen beneficios y medidas de satisfacción que devienen en excesivas toda vez que el Estado Peruano ya ha adoptado medidas conducentes a resarcir a los Trabajadores Cesados Irregularmente en toda la Administración Pública, no resultando justo ni equitativo, que se haya otorgado a más de 10,000 trabajadores del Sector Públicos Cesados en diversos procesos de reorganización del aparato estatal, los beneficios establecidos en la Ley N° 27803 y que sólo 257 Trabajadores Cesados pretendan obtener beneficios mayores, lo cual resultaría atentatorio del Derecho de igualdad ante la Ley.

IX. CONCLUSION

122. Por lo expuesto, el Estado Peruano a través 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 tendría 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 artículo 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 artículo 27° de la Resolución N° 1239-A-92-CACL, de fecha 13 de octubre de 1992, ha perdido sus efectos en el tiempo.

- c. Aceptar que la reparación que brindaría el Estado Peruano a los Trabajadores Cesados irregularmente, se efectúe dentro de los lineamientos establecidos en la Ley N° 27803.
- d. 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 proceso⁴⁴. En cuanto, el pago por la tramitación del proceso a nivel del Sistema Interamericano, igualmente aceptar que el Estado Peruano estaría 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 en gran parte, lo cual justifica ampliamente su intervención en el litigio.
- e. Reconocer los Principios contenidos en la Constitución Política del Estado Peruano constituyen el marco jurídico dentro del cual el Congreso de la República aprueba las leyes del país, 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.

X. RESPALDO PROBATORIO

123. El Estado Peruano a través de la Agente que suscribe ofrece como medios probatorios las siguientes pruebas: documental y Pericial:

- a. El mérito del escrito del señor Adolfo Fernández Saré de fecha abril de 1998.
- b. El mérito de la relación de los 35 Trabajadores Cesados que a la fecha vienen laborando en el Congreso Nacional de la República del Perú, y de aquellos que posteriormente renunciaron.
- c. El mérito de la relación de los Trabajadores Cesados que no han otorgado Poder de representación.
- d. El mérito de la Sentencia expedida por la Primera Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lima (Exp. 709-93-ACA) Raúl Cabrera Mullos.
- e. El mérito de la Sentencia expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (Exp. 1795-93) Rosario Quinteros Cortoma.

⁴⁴ La Acción de Amparo iniciada por los Trabajadores fue declarada Improcedente

- f. El mérito de la Resolución N° 091-97-CR/GRRHH, de fecha 24 de junio de 1997, expedida por el Gerente de Recursos Humanos del Congreso de la República autorizando el pago de remuneraciones devengadas de Raúl Cabrera Mullos.
- g. El mérito de la Resolución N° 183-97-CR/GRRHH, de fecha 11 de noviembre de 1997, expedida por el Gerente de Recursos Humanos del Congreso de la República autorizando el pago de remuneraciones devengadas, de Rosario Quinteros Cortoma.
- h. El mérito del Acta de Reposición en el Congreso de la República Peruana al señor Raúl Cabrera Mullos, de fecha 02 de mayo de 1997.
- i. El mérito del Acta de Reposición en el Congreso de la República Peruana a la señora Rosario Quinteros Cortoma, de fecha 24 de febrero de 1997.
- j. El mérito de la Sentencia expedida por el Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 2003-2002-AA/TC.
- k. El mérito de las Boletas de Pago de los meses de noviembre y diciembre de 2005 y enero de 2006, de los trabajadores cesados que actualmente se encuentran laborando en el Congreso de la República.
- l. El mérito de la relación de los trabajadores cesados que han cobrados Beneficios Sociales y que han sido considerados víctimas por la Comisión Interamericana.
- m. Dictamen Pericial Escrito debidamente certificado que efectuará la señora Rosario Teresa Cordero Borja, identificada con D.N.I. N° 10475717, con Registro C.P.C. N° 4709 y Registro RPJL N° 03-01-000036-2002, domiciliada en Avenida Aviación N° 2883-Oficina 402, Distrito de San Borja, de la Provincia y Departamento de Lima, sobre los presuntos montos por concepto de lucro cesante y daño emergente de los Trabajadores Cesados del Congreso de la República.

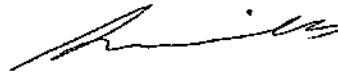
XI. ANEXOS

Adjuntamos los siguientes Anexos:

- 1. Copia de la relación de 127 trabajadores cesados que originariamente presentaron la Acción de Amparo.
- 2. Copia de la relación de los 16 Trabajadores Cesados que presento Adolfo Fernández Saré.
- 3. Copia de la relación de los 35 Trabajadores Cesados que a la fecha vienen laborando en el Congreso Nacional de la República del Perú, y de aquellos que posteriormente renunciaron.
- 4. Copia de la relación de los Trabajadores Cesados que no han otorgado Poder de representación.
- 5. Copia de la Sentencia expedida por la Primera Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lima (Exp. 709-93-ACA) Raúl Cabrera Mullos.

6. Copia de la Sentencia expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (Exp. 1795-93) Rosario Quinteros Coritoma.
7. Copia del Acta de Reposición en el Congreso de la República Peruana al señor Raúl Cabrera Mullos, de fecha 02 de mayo de 1997.
8. Copia del Acta de Reposición en el Congreso de la República Peruana a la señora Rosario Quinteros Coritoma, de fecha 24 de febrero de 1997.
9. Copia de la Resolución N° 091-97-CR/GRRHH, de fecha 24 de junio de 1997, expedida por el Gerente de Recursos Humanos del Congreso de la República autorizando el pago de remuneraciones devengadas de Raúl Cabrera Mullos.
10. Copia de la Resolución N° 183-97-CR/GRRHH, de fecha 11 de noviembre de 1997, expedida por el Gerente de Recursos Humanos del Congreso de la República autorizando el pago de remuneraciones devengadas, de Rosario Quinteros Coritoma.
11. Copia de la Sentencia expedida por el Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 2003-2002-AA/TC.
12. Copia del escrito del señor Adolfo Fernández Saré de fecha abril de 1998.
13. Copia de las Boletas de Pago de los meses de noviembre y diciembre de 2005 y enero de 2006, de los trabajadores cesados que actualmente se encuentran laborando en el Congreso de la República.
14. Copia de la relación de los trabajadores cesados que han cobrados Beneficios Sociales y que han sido considerados víctimas por la Comisión Interamericana.
15. Copia de la comunicación cursada por la Cancillería Peruana a la Honorable Corte Interamericana en fecha 31 de enero de 2006.
16. Copia de Documento Nacional de Identidad N° 08268828.

Lima, 23 de febrero de 2006



Antonia Julia Carmela Amillas D'Arrigo
AGENTE DEL ESTADO PERUANO
CASO 11830 "Trabajadores Cesados del Congreso"

ENCABEZADO FAX 1: CORTE IDH 506 2340584
ENCABEZADO FAX 2: 2340584

000510

TRANSMIT/ALMACENADO :MAR. 6. 2006 11:42AM
AR. MODO OPCION

DIRECCIÓN (GRUPO)

RESULT.

PÁGINA

5456 TX MEMORIA

00 506 2530457

OK

1/1

MOTIVO DEL ERROR
E 1) RECOLECCIÓN O FALLO EN LINEA
E 2) NO CONTESTA.

E 2) COMUNICACIÓN NO ES UN FAX.



CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COUR INTERAMERICAINNE DES DROITS DE L'HOMME
CÔRTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS



SECRETARIA DE LA CORTE

San José, 3 de marzo de 2006
REF.: CDH-11.830/036

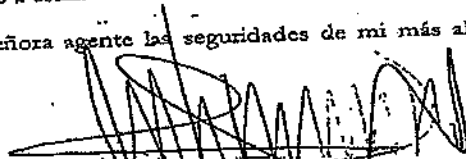
Señora agente:

Tengo el honor de dirigirla la presente con el propósito de acusar recibo del escrito de 23 de febrero de 2006 y sus anexos, recibidos el 3 de marzo de 2006 en la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante los cuales el Ilustrado Estado del Perú presentó sus escritos de excepciones preliminares y de contestación de la demanda y observaciones a las solicitudes, argumentos y pruebas de los representantes de los familiares de las víctimas, en relación con el caso Trabajadores Cesados del Congreso. Dicho escrito fue recibido primeramente el 23 de febrero de 2006 en la Secretaría de la Corte vía facsimilar, sin sus anexos.

Al respecto, esta Secretaría hace notar que los dos primeros folios del Anexo 6, correspondientes a una copia de la sentencia expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, se encuentran incompletos en su parte inferior. Asimismo, hace notar que los anexos 14 y 15 no fueron remitidos. Sin embargo, el anexo 15 ya había sido transmitido por esta Secretaría mediante nota CDH-11.830/033. Por tanto, esta Secretaría solicita al Estado que envíe, a la brevedad posible, los citados folios y el anexo 14.

Finalmente, de conformidad con el artículo 37.4 del Reglamento de la Corte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los representantes de las presuntas víctimas cuentan con un plazo de 30 días, contados a partir de la recepción del escrito de excepciones preliminares, para presentar sus alegatos escritos a éstas.

Hago propicia la ocasión para reiterar a la señora agente las seguridades de mi más alta estima y consideración.


Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Señora
Julia Carmela Arzúllas D'arrigo, Agente
Embajada del Ilustrado Estado del Perú
Fax: 253-0754

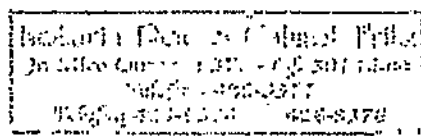
Tel.: (506) 234-0581 Fax: (506) 234-0584 Apdo. 6906-1000 San José, Costa Rica
E-mail: corteidh@cortheidh.or.cr • Pag. Web: www.corteidh.or.cr

Informe Pericial realizado por el Dr. Samuel B. Abad
Yupanqui

19 de junio de 2006

VI. b. procesados por la Corte.
i) Perito

004980



CASO 11.830
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO
PERÚ

Informe pericial rendido por **SAMUEL B. ABAD YLJPANQUI** conforme a la resolución emitida por el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el día 17 de mayo de 2006, sobre "los efectos de la emisión del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y la Resolución No. 1239-A-92-CACL, así como sobre los recursos de los que disponían o no las presuntas víctimas en las vías administrativas y judiciales en relación con las alegadas violaciones a sus derechos, al momento de las hechos del presente caso".

I. DATOS PERSONALES DEL PERITO

Nombre: Samuel Bernardo Abad Yupanqui

Nacionalidad: Peruano

Numero de documento de identidad: D.N.I. 07394421

Resumen de datos bibliográficos: Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid, Diplomado en Derecho Constitucional por el Centro de Estudios Constitucionales de España, Profesor Principal de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú, autor de diversos artículos y ensayos sobre Derecho Constitucional, Derecho Procesal Constitucional y Derechos Humanos. Ha publicado los libros "Derecho Procesal Constitucional" (2004), "El proceso constitucional de amparo" (2004) y "Constitución y procesos constitucionales"

2024586215

004981



(2005) Ha sido Adjunto en Asuntos Constitucionales d. la Defensoría del Pueblo (octubre 1996 - noviembre 2005) y actualmente es el Primer Adjunto (e) a la Defensora del Pueblo.

II. DECLARACIÓN

El suscrito, Samuel B. Abad Yupanqui, declaro solemnemente que ejerceré mis funciones con todo honor y toda conciencia.

III. INFORME PERICIAL

I. Alcances del Decreto Ley 25.640 y contexto en el cual se dicta.

El 5 de abril de 1992 el entonces Presidente Alberto Fujimori dio un golpe de Estado disolviendo el Congreso de la República, destituyendo a los magistrados del Tribunal de Garantias Constitucionales, a diversos jueces y fiscales y asumiendo funciones legislativas. Se inició así el autodenominado Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional que actuó al margen de la Constitución y legisló a través de decretos leyes.

Con la finalidad de retornar a la institucionalidad democrática y fruto de la presión internacional, especialmente de la Organización de Estados Americanos. se convocó a elecciones para contar con un nuevo Congreso -denominado Congreso Constituyente Democrático (CCD) el cual. además. debía elaborar una nueva Constitución.

Desde el 5 de diciembre de 1992 hasta el 30 de diciembre del mismo año. el Gobierno de Fujimori dictó 748 decretos leyes. Uno de ellos fue el Decreto Ley 25438 de 16 de abril de 1992, que constituyó una Comisión para que administre el patrimonio del Congreso de la República. adopte las medidas administrativas y las acciones de personal necesarias. Posteriormente, el Decreto Ley 25640, de 21

004982



de julio de 1992. dispuso que la referida Comisión Reorganizadora del Patrimonio del congreso realice un proceso de racionalización del personal en un plazo de sesenta días naturales. Este proceso contaba con las etapas siguientes:

En un plazo de quince días los trabajadores que soliciten su renuncia voluntaria podrán gozar de un incentivo económico cuyo monto variaba de acuerdo con los años de servicios prestados y al grupo ocupacional al que pertenece el trabajador. Además, a los trabajadores sujetos al régimen de pensiones previsto por el Decreto Ley 20530 se les reconocía dos años adicionales. No obstante, la Comisión puede negarse a aceptar las renunciaciones formuladas o postergarlas por necesidades del servicio. El personal que se acogió a estos beneficios no podrá reingresar a la función pública dentro de los cinco años;

Luego de vencido el plazo anterior el personal que no hubiere solicitado su renuncia y fuera declarado excedente será puesto a disposición del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) para su eventual reubicación en otras entidades del Estado que requieran de personal;

Si transcurren cuarenta y cinco días sin que el personal excedente haya sido reubicado cesará en la carrera administrativa y sólo tendrá derecho a los beneficios sociales que le corresponden sin ningún incentivo adicional;

Dicho decreto modificó la conformación de la Comisión Reorganizadora que estaba integrada por cinco representantes de las siguientes entidades: Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Economía, Ministerio de Justicia, INAP y Superintendencia de Bienes Nacionales. Asimismo, el artículo 9 del referido decreto dispuso que no proceda la acción de amparo para impugnar directa o indirectamente la aplicación del referido decreto.

2024586215

004983

Por su parte, la Resolución N° 1239-A-92-CACL., publicada el 22 de octubre de 1992, aprobó el nuevo cuadro de asignación de personal, los requisitos para participar en los exámenes de selección para cubrir las plazas previstas en el nuevo cuadro, y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del congreso de la República. La citada resolución señalaba que la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso expedirá la resolución de cese del personal que no hubiese alcanzado vacante, de los que no se hubiesen presentado al concurso, de los que no fueron declarados aptos, entre otros. Asimismo, dispuso que "La Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen" (artículo 27).

Luego de Instalarse el CCD, tuvo como una de sus primeras acciones la de dictar las denominadas "leyes constitucionales". La primera fue aprobada el 6 de enero de 1993 y publicada el 9 del mismo mes, Ella declaró la vigencia de la Constitución de 1979, dejando a salvo los decretos leyes expedidos por el Gobierno; y declaró la vigencia de los decretos leyes en tanto no sean revisados, modificados o derogados por el CCD. Como resulta evidente, una disposición de tal naturaleza no enervaba los cuestionamientos a la validez de tales decretos leyes por lesionar la Constitución y los tratados sobre derechos humanos.

2. Creación de inconstitucionales causales de **Improcedencia**. Una actitud generalizada para evitar todo posible control constitucional

El amparo ha sido el proceso constitucional que mayores modificaciones ha sufrido a partir del golpe del 5 de abril de 1992. Aparte de la nueva competencia otorgada al desactivado Tribunal de Garantías Constitucionales por el Decreto Ley 25721, se desnaturalizó el régimen procesal de la medida cautelar y se crearon arbitrarias causales de improcedencia.

~~2024586215~~

004984

De esta manera, se comenzó a incluir en cada una de los decretos leyes que el Gobierno reputaba necesario, una disposición que impedía el empleo del amparo para cuestionar las arbitrariedades cometidas. Una de estas causales fue establecida por el Decreto Ley 25640, pero señalaremos todos aquellos casos pues se trató de una conducta generalizada del gobierno peruano da ese entonces:

- a) Según el artículo 2 del D.L. 25454 (28 de abril) no procedía el amparo para impugnar los DD.LL. 25423, 25442 Y 25446. El primero, dispuso el cese de 13 vocales de la Corte Suprema. El segundo, hizo lo mismo con otros dos vocales de dicha Corte. Finalmente, el D.L. 25446 cesó a 104 magistrados y 30 Fiscales; y dispuso la conformación de una Comisión Evaluadora encargada de realizar un proceso de Investigación y sanción de magistrados, secretarios de juzgado y testigos actuarios a nivel nacional.
- b) El artículo 2 del D.L. 25473 (4 de mayo) precisó que a través del amparo no podrá cuestionarse el cese de un Fiscal Supremo dispuesto por el D.L. 25471.
- c) De acuerdo al artículo 1 del D.L. 25496 (15 de mayo) no se podían impugnar los efectos del D.L. 25492, que cesó a 17 magistrados.
- d) El D.L. 25528 (6 de junio) impedía acudir al amparo para impugnar su aplicación (artículo 8). Aquel modificaba el régimen legal previsto para la importación de ciertos alimentos.
- e) El D.L. 25529 (6 de junio) cesó a 24 magistrados señalando que no procedía el amparo para cuestionar sus efectos (artículo 2).
- f) El D.L. 25531 (6 de junio) cesó a 13 Registradores Públicos, precisando que no procedía el amparo para impugnar su aplicación (artículo 2).

~~2024586215~~

004985

- g) El D.L. 25536 (10 de junio) declaró en estado de reorganización la Oficina Nacional de los Registros Públicos, estableciendo que una Comisión Reorganizadora propondrá una nueva estructura orgánica, realizará una racionalización del personal, y además que el amparo no podrá ser utilizado para cuestionar tales actos (artículo 4).
- h) El O.L. 25545 (15 de Junio) dispuso la finalización de los contratos de explotación celebrados por la empresa estatal PETROPERU S.A. con los concesionarios de las estaciones de servicio y grifos de expendio de combustibles a ser vendidos dentro del proceso de privatización de empresas estatales. Su artículo 2 indicó que el amparo no proceda para impugnar sus efectos.
- i) El artículo 2 del D.L. 25560 (19 de Junio) señaló que las acciones de amparo iniciadas antes de la vigencia del D.L. 25545, quedaban incluidas en dicho dispositivo.
- j) El D.L. 25580 (26 de junio) dispuso que no procedía el amparo para impugnar su aplicación (artículo 5). Aquel cesó a 7 magistrados y 176 Secretarios y Testigos Actuarios. Tampoco podrán impugnarse las acciones de investigación de la Comisión Evaluadora establecida por D.L. 25446, así como las decisiones de la Sala Plena de la Corte Suprema sobre separación de magistrados.
- k) El D.L. 25640 (24 de julio) autorizó la realización de un proceso de racionalización del personal del disuelto Congreso de la República, señalando que no proceda el amparo para cuestionar sus efectos (artículo 9).

2024588215

004986

- 1) El artículo 6 del D.L. 25659 (13 de agosto), dispuso que en ninguna de las etapas de la Investigación policial y del proceso penal procedía el amparo en favor de los detenidos, implicados o procesados por delito de terrorismo y traición a la patria.
- m) El D.L. 25700 (1 de setiembre) prorrogó los contratos de arrendamiento de inmuebles ocupados por dependencias de la Policía Nacional, agregando que el amparo no procedía para Impugnar su aplicación (artículo 3).
- n) Según el artículo 10 del DL 25967 (19 de diciembre), no podrá utilizarse el amparo para impugnar los efectos de su aplicación. Dicho decreto modificó la regulación existente para obtener el goce de pensiones de jubilación a cargo del Instituto Peruano de Seguridad Social.
- ñ) El D.L. 25994 (25 de diciembre) autorizó a la Superintendencia Nacional de Aduanas a complementar el proceso de reorganización de personal y cesar a los servidores que no califiquen satisfactoriamente. Dispuso que frente a tales medidas no procedía el amparo (artículo 4).
- o) De acuerdo al D.L. 26090 (28 de diciembre), las deudas laborales de las empresas estatales e instituciones públicas, derivadas de beneficios establecidos por contrato individual, negociación colectiva o decisión unilateral del empleador sería cancelados conforme a un cronograma anual de pagos. El artículo 3 dispuso que el amparo no procedía por hecho alguno derivado de la aplicación de la citada norma.
- p) Finalmente, el D.L. 26119 (30 de diciembre), en el marco del proceso de privatización, dispuso que todos los inmuebles de propiedad de la empresa estatal PESCAPERU, que no estuvieran bajo su posesión, serían entregados en el plazo de un mes a un Comité Especial, dejando sin efecto los contratos

~~2024586215~~

004987

que concedieron a los poseedores dicho título. Además, señaló que en estos casos no procedía el amparo (artículo 6).

Estas causales de improcedencia, dictadas durante la vigencia de un régimen de facto, desnaturalizaron al proceso de amparo pues establecieron zonas exentas de control jurisdiccional. De tal modo, se afectaron expresas normas internacionales sobre derechos humanos que garantizan a toda persona el derecho a un recurso efectivo contra las decisiones gubernamentales que afecten su derechos fundamentales, como por ejemplo, el artículo 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos.

El propio Tribunal Constitucional en su sentencia de 23 de abril de 1997 (Exp. 007-96-IITC) declaró Inconstitucional uno de los dispositivos que incluía estas causales de improcedencia (artículo 10 del D.L. 25967) pues señaló "ninguna autoridad puede impedir el ejercicio de tales acciones por los particulares, cuando se produzcan hechos que amenacen o violenten derechos constitucionales de los ciudadanos, que puedan ser protegidos por medio de las acciones de garantía".

3. Mecanismos administrativos y jurisdiccionales existentes

Frente a una norma de tal naturaleza en ese momento era imposible presentar una acción de inconstitucionalidad, pues los magistrados del Tribunal de Garantías Constitucionales habían sido destituidos por el gobierno de Fujimori. Además, una demanda de amparo hubiera sido declarada improcedente pues el propio decreto ley que regulaba esta materia lo impedía. Más aún si en ese momento el Poder Judicial carecra de una total y absoluta independencia frente al gobierno. Ello dificultaba que los jueces hicieran uso del control difuso para preferir la norma constitucional e inaplicar dicho decreto por inconstitucional (Constitución de 1993, artículo 138).

004988

En consecuencia, en dicho momento no existían condiciones para cuestionar las decisiones adoptadas por el gobierno de facto. Todo ello, afectaba el derecho a contar con un "recurso efectivo" ante los tribunales a que se refiere el artículo 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Además, a nivel administrativo no había impugnación alguna pues el artículo 27° de la Resolución de 13 de octubre de 1992. N° 1239-A-92-CACL dispuso que "La Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen": Dicha norma contradecía lo dispuesto por el Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, aprobado por Decreto Supremo N° 006-87-SC, vigente en esa fecha que sí permitía presentar un recurso de reconsideración contra todo acto administrativo que afecte los derechos o intereses de un administrado.

Los trabajadores cesados presentaron una demanda de amparo que fue declarada improcedente en última instancia por el Tribunal Constitucional (Sentencia de 24 de noviembre de 1997, Exp. N° 338-96-AAITC). El Tribunal consideró que no existía vía previa alguna pues la Resolución N° 1239-A-92-CACL impedía todo reclamo y por ello sostuvo que el plazo de caducidad de sesenta días hábiles ya había vencido en exceso, pues dicho plazo se debía computar desde la fecha de producidos los hechos violatorios. Agregó, que "con la Constitución Política de 1993, la estructura orgánica del Congreso y por ende su Cuadro de Asignación de Personal, ha variado sustancialmente, con relación a la que poseía con la Constitución anterior" y por ello consideraba que "no puede intentarse por la vía del amparo, reponer situaciones, que por su propia naturaleza han devenido en irreparables, resultando en tales circunstancias de aplicación el inciso 1 del artículo 6° de la Ley N° 23506".

Dicha sentencia, no se pronunció sobre la validez constitucional del Decreto Ley 25640 -pues el Tribunal pudo aplicarlo haciendo uso del control difuso- y, además, utilizó un criterio equivocado para efectuar el cómputo del plazo de

004089

sesenta días hábiles. En efecto, como en posteriores ocasiones sostuvo el Tribunal Constitucional cuando se presentaron demandas de amparo contra los efectos de un decreto ley que también contenía una disposición que impedía el amparo en tales casos:

"a) No procede alegar la caducidad (...) cuando el accionante se encontró impedido de ejercer su derecho de acción: en virtud de una norma legal, dado que mientras la misma no sea removida, la inexistencia de un recurso idóneo no puede implicar la invalidez de un acto atentatorio de los derechos fundamentales, dicho plazo se computará desde la remoción del impedimento" (Exp. 1109-2002-AA/TC resuelto el 6 de agosto de 2002)

Dicho criterio no fue asumido por el Tribunal Constitucional" quien dictó una sentencia desafortunada que debió ingresar al fondo del asunto para determinar si existía una afectación de derechos fundamentales de los demandantes.

4. Conclusiones

4.1. Con motivo del golpe del 5 de abril, se disolvió el Congreso de la República y se dispuso la reorganización administrativa y del personal de dicha institución. Para ello, se dictó el Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y la Resolución N° 1239-A-91-CACL que contenían expresas disposiciones que pretendían evitar todo tipo de control y revisión posterior generando una situación de indefensión.

4.2. La Comisión reorganizadora implementó un procedimiento de reducción de personal en tres etapas, el mismo que se iniciaba con la posibilidad de una renuncia con incentivos, la declaración de excedencia del personal y culminaba con el cese de personal cuando no podían ser reubicados.

004990

- 4.3. Adicionalmente, el Decreto Ley que dispuso la racionalización administrativa del personal del Congreso, contaba con una disposición que impedia el empleo del amparo en tales circunstancias. Dicha nonna resultaba manifiestamente inconstitucional y violaba el artículo 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este tipo de disposiciones fueron dictadas por el gobierno en múltiples ocasiones (17) con la finalidad de evitar todo posible control de sus actos,
- 4.4. Los trabajador-es cesados presentaron una demanda de amparo--que fue declarada improcedente por el Tribunal Constitucional en base a argumentos poco consistentes. El Tribunal debió Inaplicar el artículo 9° del Decreto Ley N° 25640 Y resolver sobre el fondo de la controversia planteada.

Lima, 19 de junio de 2006



Samuel B. Abad Yupanqui
D.N.I. N° 07394421



CERTIFICADO: Que la F. de comparencia
 de: SAMUEL BERNARDO
ABAD YUPANQUI
 Identificación: DNI 07394421

Lima, 19 JUN 2006




 Samuel B. Abad Yupanqui



CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COUR INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME
CÔRTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS



SECRETARIA DE LA CORTE

Fin II

San José, 22 de junio de 2006
REF: CDH-11.830/111

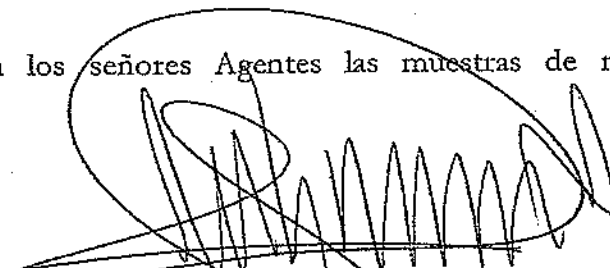
Señores Agentes:

Tengo el honor de dirigirles la presente con el propósito de hacer referencia a la audiencia pública que se realizará en relación con las excepciones preliminares y los eventuales fondo y reparaciones y costas en el caso de los Trabajadores Cesados del Congreso, así como a la reunión previa a la celebración de la audiencia señalada.

Al respecto, me permito informarles que la audiencia pública se llevará a cabo en la ciudad de San Salvador, El Salvador, en el Auditorio del Cuarto Piso del Edificio Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, el 27 de junio de 2006 a partir de las 15:00 horas.

Por otra parte, la referida reunión previa a la celebración de dicha audiencia tendrá lugar en el Salón Gobernador del Hotel Sheraton Presidente el día 25 de junio de 2006 a las 18:30 horas.

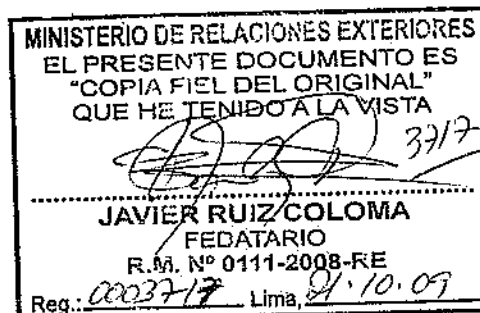
Aprovecho la oportunidad para reiterar a los señores Agentes las muestras de mi consideración más distinguida.



Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Señores

Julia Carmela Arnillas D'arrigo, Agente
Carlos Fernando Mesía Ramírez, Agente Alterno
Embajada del Ilustrado Estado del Perú
Fax: 253-0457



Tel.: (506) 234-0581 Fax: (506) 234-0584 Apdo. 6906-1000 San José, Costa Rica
E-mail: corteidh@corteidh.or.cr • Pag. Web: www.corteidh.or.cr



**Alegatos Finales Escritos por los Intervinientes
Comunes**

27 de julio de 2006



CENTRO DE ASESORIA LABORAL DEL PERÚ
Jr. Talara Nº 769. Jesús María. Lima-Perú
Teléfonos: (51-1) 433-3472 1433-3207 Fax. 433-9593
E-mail: Postmaster@cedal.org.pe

000026

RECIBIDO
Por Corte ILO
Fecha: 27-07-06

Lima, 25 de julio de 2006

Doctor
Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
San José, Costa Rica

Ref.: Caso Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Perú
Alegatos finales escritos

Estimado DI Saavedra:

Con la presente, y de manera atenta, nos permitimos remitir a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en comunicación de fecha 17 de mayo del año en curso, nuestros Alegatos Finales Escritos, junto con sus respectivos anexos.

Aprovechamos la ocasión para extenderle nuestras manifestaciones de consideración y aprecio.

Dr. Javier Mujica Petit
Programa de Derechos Humanos -CEDAL
Responsable



Dr. Francisco Ercilio Moura
Interviniente Común

000927

RECIBIDO
Por: <u>Corte IDH</u>
Fecha: <u>27-07-06</u>



CENTRO DE ASESORÍA LABORAL DEL PERU
Jr. Talara N° 769. Jesús María. Lima-Perú
Teléfonos: (51-1) 433-3472 / 433-3207 Fax. 433-9593
E-mail: Postmaster@cedal.org.pe

Lima, 17 de julio de 2006

Docto!
Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
San José, Costa Rica
Presente.-

Ref.: Caso Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Perú
Alegatos finales escritos

Señor Secretario

De conformidad con lo dispuesto en comunicación de fecha 17 de mayo del año en curso, y tras haberse celebrado el 27 de junio pasado la audiencia convocada por la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte") para tratar, tanto aspectos preliminares, como de fondo y de reparaciones, en el caso Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Perú, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas (en adelante "los intervinientes comunes" o "los intervinientes"), presentamos nuestros alegatos finales escritos en los términos que a continuación se exponen.

El presente caso se refiere a la violación de los siguientes derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en

000928

adelante "la Convención" o "CADH"): derecho a la tutela judicial efectiva (arts. 8° y 25°), derecho al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales (art 26°), así como del deber de adoptar disposiciones de derecho interno (Art 2), todo ello en conexión con el incumplimiento del deber genérico de garantía (Art 1.1°), en perjuicio de los de los señores José Aguado Alfaro y otros 256 trabajadores arbitrariamente cesados del Congreso de la República del Perú

8
25
26
2
1.1

Nos vamos a referir en este recurso,

1. A las excepciones propuesta por el ilustre Estado Peruano;
2. A los hechos;
3. A las violaciones producidas y que son materia de la presente litis ante la Corte; y
4. A las pretensiones de reparación integral que solicitan los representantes de las víctimas.

1. EXCEPCIONES INTERPUESTAS POR EL ILUSTRE ESTADO PERUANO

El Estado Peruano, opuso las siguientes tres Excepciones Preliminares¹: 1. Excepción de caducidad 2. Excepción referida a defectos legales, 3. Excepción de

¹ Escrito de contestación del Estado Peruano, Pag 5, Pan 9

000929

falta de legitimidad para obrar.

Cabe hacer notar que durante el trámite seguido ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "La Comisión"), el Ilustre Estado Peruano sólo opuso la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos. Por lo tanto, y de forma preliminar, los intervinientes comunes solicitamos que las excepciones que no fueron interpuestas en la etapa procesal correspondiente sean declaradas extemporáneas e improcedentes. Apelamos para ello a los criterios establecidos a este respecto por la Honorable Corte, conforme a los cuales

"En primer término, la Corte estima necesario enfatizar que 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 sometimiento de un caso contencioso ante el Tribunal por alegadas violaciones a los derechos humanos cometidas por un Estado Parte que haya reconocido la competencia contenciosa del Tribunal requiere del desarrollo previo del procedimiento ante la Comisión, el cual inicia con la presentación de la petición ante este último órgano². 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 jurídica. 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 Corte ()"³

² Cfr. Asunto de Viviana Gallardo y otras. Serie A No G 101/81, Considerandos 12.b), 16, 20, 21 y 22.

³ Corte IDH Caso Acevedo Iramillo y otros vs. Perú. Sentencia de 7 de febrero de 2006, Serie C No. 144 Párr. 174.

000930

En adición, se solicita a la Honorable Corte declare improcedentes tales excepciones por las razones que se exponen a continuación.

I. Excepción de caducidad

En su escrito de escrito de contestación de la demanda y observaciones a las solicitudes, argumentos y pruebas de los representantes de los familiares de las víctimas, el Ilustre Estado Peruano señala que en el Reglamento de la Comisión Interamericana

"() no se prevé la figura de la adhesión, sin embargo la Comisión Interamericana admitió diversas adhesiones a la denuncia contenida en el caso N° 11830 Y en el caso N° 12038, con el agravante que éstas fueron admitidas cuando había vencido el plazo a que se refiere el artículo 32° del citado Reglamento, computado a partir del 12 de enero de 1998, fecha de publicación de la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 338-1996-AA/TC Tal hecho ha permitido que casi la totalidad de los peticionarios adherentes hayan sido considerados como víctimas en la demanda, no obstante la extemporaneidad de su adhesión" [Negritas en el texto original]

Fundados estos criterios el Ilustre Estado Peruano solicita a la Honorable Corte Interamericana que

"() exclu[ya] del caso a los trabajadores cesados considerados como víctimas en la demanda, que presentaron su adhesión a la demanda en forma extemporánea"

Los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas lamentan que el Ilustre Estado Peruano desconozca la práctica de la Comisión Interamericana en la tramitación de peticiones individuales, conforme a la cual,

000931

lo que el Ilustre Estado Peruano denomina "adhesiones", constituyen en realidad una integración al proceso de terceros adscritos a la condición de "co-peticionarios". Es decir a la situación en la que, con posterioridad a la presentación de una petición, terceras personas que no fueron suscriptoras originales de la misma, expresan su voluntad de ser reconocidas también como peticionarias del caso.

Aunque esta situación no está expresamente contemplada en el Reglamento de la Comisión, forma parte de una práctica usualmente empleada por la Comisión Interamericana con el objeto de asegurar el principio de economía procesal en el trámite de las peticiones sometidas a su conocimiento.

Análisis
esta
práctica

Tales consideraciones hacen a la excepción antes referida no sólo extemporánea, sino además improcedente.

2. Excepción referida a presuntos defectos legales

El Ilustre Estado Peruano señala, asimismo, que al haberse

"(.) admiti[do] la denuncia formulada por Adolfo Fernández Saré, de fecha 26 de marzo de 1996, como parte integrante del caso N° 11830 que corresponde a una Medida Cautelar ()", la Comisión Interamericana desnaturalizó las formalidades del proceso nonnado por los artículos 29° y 37° del Reglamento de la Comisión Interamericana de derechos Humanos, al haber convalidado hechos que fueron puestos en conocimiento de su jurisdicción cuando no se había agotado la jurisdicción interna()" [Cursivas agregadas]

En tal sentido le solicita a la Honorable Corte Interamericana que declare fundada la excepción

⁴ Escrito de contestación del Estado Peruano, Páginas 8 y 9. Pán 25

000932

"() en el sentido que la Comisión Interamericana debió admitir la denuncia como un nuevo caso, prescindiendo de los antecedentes contenidos en la Medida Cautelar"5

Al respecto cabe expresar que:

El 18 de octubre de 1997, la Comisión Interamericana recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por los señores Adolfo Fernández Saré, Ángela Valdez Rivera, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez, tanto en su propio nombre como en el de otros trabajadores despedidos del Congreso

Meses después, el 13 de febrero de 1998, la Comisión Interamericana comunicó a los peticionarios que de conformidad con el artículo 29° del anterior Reglamento de la CIDH, la situación descrita en la solicitud

"En principio () no configura[ba] un caso urgente en el cual se hace necesario solicitar medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas"

Habida cuenta de la respuesta recibida, (esto es que la situación descrita no ameritaba el otorgamiento de medidas cautelares), el 26 de marzo de 1998, las personas ya indicadas presentaron a la Comisión Interamericana una denuncia por violación de los derechos humanos contra el estado Peruano, basándose en los mismos hechos que sustentaron la solicitud de medidas cautelares que previamente habían formulado.

Al confundir ambos momentos, el Ilustre Estado Peruano parece

s Escrito de contestación del Estado Peruano, Pág 9, Párr 27

000933

desconocer que las medidas cautelares y el sistema de peticiones individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, constituyen distintas vías de protección de los derechos humanos

Las medidas cautelares procuran evitar una violación irreparable de los derechos humanos y no la expedición de un pronunciamiento sobre el fondo de la violación alegada por los solicitantes de tales medidas. Tan es así, que su otorgamiento no constituye un prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión.

En cambio, el sistema de peticiones individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pretende, entre otros fines, sancionar la responsabilidad internacional del Estado por una comprobada violación a los derechos humanos y disponer las medidas de reparación integral correspondientes

En el presente caso, y como consecuencia del hecho de que no se otorgaron las medidas cautelares solicitadas originalmente, es que los peticionarios formalizaron posteriormente su denuncia ante la Comisión, Hecho que lleva equívocamente al Ilustre Estado peruano a interpretar que

"La Comisión Interamericana desnaturalizó las formalidades del proceso normado por los artículos 29º y 37º del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al haber convalidado hechos que fueron puestos en conocimiento de su jurisdicción cuando no se había agotado la jurisdicción interna()"6

Empero, tal como acertadamente preciso la Comisión Interamericana en

6 Escrito de contestación del Estado Peruano, Páginas 8 y 9 , Pálr 25

su Informe de Admisibilidad,

"() la mencionada denuncia le 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". [Énfasis agregado]

Prosiguiendo con su análisis en relación al cumplimiento del requisito del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, la Comisión concluyó 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". [Énfasis agregado]

Basados en tales criterios, los intervinientes comunes solicitan respetuosamente a la Honorable Corte desestimar la excepción alegada por el Estado referida a presuntos "defectos legales" en el trámite de admisibilidad de la petición entablada en su contra por violación de los derechos humanos de los trabajadores del Congreso cesados después del golpe de Estado de abril de 1992,

⁷ Informe N° 52/00, Párr 19

⁸ Informe N° 52/00, Párr 21

consistentes en la presunta desnaturalización de las formalidades del proceso normado por los artículos 29° y 37° del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

3. Excepción de falta de legitimidad para obrar

En relación con esta excepción, el Estado Peruano señala que

"(...) 41 personas consideradas víctimas en la demanda, no han otorgado Poder para ser representadas ante la Jurisdicción supranacional"⁹, por este motivo le solicita a la Honorable Corte Interamericana que "(...) exdu[ya] del caso a Trabajadores Cesados considerados como víctimas en la demanda y que no se encuentran debidamente representados en el proceso"¹⁰

No obstante ello, y tomando en consideración los principios *Pro Actio* y *Favor Ubertatis* que orientan la tramitación de los procesos que se ventilan en esta jurisdicción interamericana de protección de los derechos humanos, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas solicitan a la Honorable Corte desestimar la excepción de falta de legitimidad para obrar propuesta por el Estado peruano, y dedarar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es quien ostenta la titularidad de la representación de las víctimas que no hubieran otorgado poder de representación alguno para el trámite de su caso ante esta Corte y no los excluya del presente caso.

II. ACERCA DE LOS HECHOS

Los hechos relacionados con el fondo de este caso no fueron controvertidos por el Estado en esta instancia internacional. Por el contrario, los

⁹ Escrito de contestación del Estado Peruano, Pág 10, Párr 32

¹⁰ Escrito de contestación del Estado Peruano, Pág 11, Párr 35

000936

argumentos expuestos al contestar la demanda y el escrito autónomo de los representantes de las víctimas, se han orientado a justificar estos. En tal sentido, solicitarnos se los tenga por probados.

Aunque coincidimos con los hechos alegados por la Ilustre Comisión relacionados con el fondo del caso, queremos llamar la atención de esta Honorable Corte en torno a tres (3) hechos que no han sido suficientemente destacados:

① En primer lugar, la contratación de cerca de 1,000 nuevos trabajadores para remplazar a los 1,117 trabajadores del CongTeso que fueron cesados tras el golpe de Estado de abril de 1992

Dichas contrataciones revelan que, en rigor, no existía una "excedencia" de personal en el Congreso, y que, más bien, el objetivo de la evaluación impuesta después del golpe de Estado no perseguía otro fin que remplazar al antiguo personal del Congreso por otras personas

② Es del caso señalar, en segundo lugar, que en el momento del golpe de Estado, los trabajadores del Congreso estaban sujetos al régimen laboral de la Carrera Administrativa, regulado por el Decreto Legislativo N° 276¹¹, el mismo que solo permitía la contratación y nombramiento de trabajadores por concurso público de méritos.

¹¹ Decreto Legislativo N° 276, "Ley de Bases de la Carrera Administrativa", promulgado el 06 de marzo de 1984

000937

El año 1993, presionado internacionalmente para que se restablezca el orden Constitucional, el régimen del Sr Fujimori se vio obligado a convocar a una Asamblea Constituyente, a la que denomino "Congreso Constituyente Democrático (CCD)" El CCD pasaría así a remplazar al disuelto Congreso de la Republica

Para evadir su obligación de convocar a concurso público, con el objeto de remplazar a los trabajadores del Congreso, a los que previamente había privado de sus empleos después del golpe de Estado, el gobierno del Sr. Fujimori cambió el régimen laboral de los nuevos trabajadores que serían incorporados en el CCD

Como consecuencia de ello, los mismos pasaron a ser contratados en forma directa y sin concurso, así como a regirse por el régimen laboral de los trabajadores de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728 (denominado "Ley de Fomento del Empleo"¹²),

Si las 257 victimas del presente caso hubieren continuado laborando en el Congreso de la Republica después del golpe de Estado de abril de 1992, en vez de ser cesados arbitriariamente, como en efecto ocurrió, hubieran sido obligados a incorporarse en al régimen laboral de la actividad privada, y hubieran percibido - como ha ocurrido con los trabajadores que se incorporaron al parlamento posteriormente - el tratamiento remunerativo y social inherente a dicho régimen

¹² Decreto Legislativo 728, "Ley de Fomento del Empleo", promulgado el 08 de Noviembre de 1991

000938

③ Un tercer hecho a destacar guarda relación con la arbitraria exclusión de las víctimas del presente caso de los beneficios estatuidos por las disposiciones legales que se adoptaron, tras el fin del gobierno del Sr Fujimori, para remediar la situación de las víctimas de ceses irregulares durante su mandato. Esas disposiciones legales fueron las siguientes:

Ley Numero	F.promulg.	Título
27452	2110512001	LEY QUE DISPONE LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE LA REVISIÓN DE LOS CESES COLECTIVOS EFECTUADOS EN LAS EMPRESAS DEL ESTADO SOMETIDAS A PROCESOS DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA
27487	1910612001	LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEY N° 26093 Y AUTORIZA LA CONFORMACIÓN DE COMISIONES ENCARGADAS DE REVISAR LOS CESES COLECTIVOS EN EL SECTOR PÚBLICO
27548	0511112001	LEY QUE MODIFICA LA LEY 27452, POR LA CUAL SE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE LA REVISIÓN DE LOS CESES COLECTIVOS EFECTUADOS EN LAS EMPRESAS DEL ESTADO SOMETIDAS A PROCESOS DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA
27550	0611112001	LEY QUE ESTABLECE LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA DEL SERVICIO DIPLOMÁTICO DE LA REPÚBLICA Y CREA UNA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE REVISAR LOS PASES A SITUACIÓN DE RETIRO Y LOS CESES INDEBIDOS DESDE 1992
27586	1111212001	LEY QUE REGULA COMPLEMENTARIAMENTE LA LEY 27487 LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEY N° 26093 Y AUTORIZA LA CONFORMACIÓN DE COMISIONES ENCARGADAS DE REVISAR LOS CESES COLECTIVOS EN EL SECTOR PÚBLICO
27803	2810712002	LEY QUE IMPLEMENTA LAS RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LAS COMISIONES CREADAS POR LAS LEYES N° 27452 Y N° 27586, ENCARGADAS DE REVISAR LOS CESES COLECTIVOS EFECTUADOS EN LAS EMPRESAS DEL ESTADO SUJETAS A PROCESOS DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA Y EN LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO Y GOBIERNOS LOCALES
28299	2110712004	MODIFICA LA LEY N° 27803. LEY QUE IMPLEMENTA LAS RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LAS COMISIONES CREADAS POR LAS LEYES NÚMS 27452 Y 27586, ENCARGADAS DE REVISAR LOS CESES COLECTIVOS EFECTUADOS EN LAS EMPRESAS DEL ESTADO SUJETAS A PROCESOS DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA Y EN

000939

	LAS ENTIDADES LOCALES	DEL SECTOR PÚBLICO Y GOBIERNOS
--	--------------------------	--------------------------------

En efecto, tal como se puede apreciar en la carta dirigida a la señora Esther Angélica Cisneros Urbina - una de las víctimas del presente caso - por el Director General de Administración del Congreso de la República que se acompaña (Anexo I):

contra a víctima

"Sobre el particular, debe usted tener presente que mediante Ley N° 27803 se establece el Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios en cuya Cualta Disposición Complementaria, se advierte, que "se encuentran comprendidos en la presente ley los ceses irregulares de aquellos ex trabajadores que tuvieron proceso judiciales en trámite, siempre que se desistan de la pretensión ante el Órgano jurisdiccional"

En tal sentido, usted es codemandante (sic) en el proceso iniciado por un grupo de 257 ex servidores ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) contra el Estado Peruano, por haber sido cesados en el año 1992, no habiendo acreditado haberse desistido en dicho proceso, motivo por el cual, si bien se considera expresamente su cese como "irregular" en el Informe Final N° OOO-ZOOI-CERCC/CR; en cambio, no ha sido considerada en la información individualizada requerida por el Ministerio de Trabajo y promoción del Empleo, precisamente por tener un proceso en curso en instancia supranacional (CIDH)" [Énfasis agregado]

Estas expresiones son consistentes con las afirmaciones contenidas en el Pta. 8.6 del Informe N° 002-2001-CERCC/CR, proferido por la Comisión

000940

Especial que se encargo de revisar los ceses colectivos producidos durante el régimen del ex Presidente FujimorP3 (Anexo 2):

"86 - Abstenerse de emitir pronunciamiento con relación a los 257 ex habajadores que tienen interpuesto un reclamo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos"¹³.

Al ser excluidas de las medidas de reparación genérica establecidas en favor de quienes fueron objeto de despidos arbitrarios bajo el régimen del Sr. Fujimori, bajo el argumento de que no podían ser consideradas en ellas por encontrarse en trámite una reclamación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se condeno a dichos trabajadores a proseguir la interminable lucha que habían iniciado a fines de 1992 - hace casi 14 años - y se depositó en esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos la última oportunidad de hacerles justicia frente a los agravios sufridos.

Reconocimiento de hechos y responsabilidad por el Estado

Sin perjuicio de lo anterior, deseamos destacar que, conforme al Art. 382 del Reglamento de la Honorable Corte, en la contestación de la demanda, el demandado debe declarar si acepta los hechos y las pretensiones o si los contradice, y la Corte considerar como aceptados aquellos hechos que no hayan sido expresamente negados y las pretensiones que no hubieran sido expresamente controvertidas:

"Artículo 38. Contestación de la Demanda

¹³ Comisión Especial creada por la Ley N° 17487, del 10 de diciembre de 1001

¹⁴ Anexo 2, Pág 55

000941

2 El demandado deberá declarar en su contestación si acepta los hechos y las pretensiones o si los contradice, y la Corte podrá considerar cómo aceptados aquellos hechos que no hayan sido expresamente negados y las pretensiones que no hayan sido expresamente controvertidas"

En su escrito de contestación a la demanda, el Ilustre Estado reconoció expresamente las violaciones cometidas a la Convención respecto de los arts. 1.1, 2,8 Y25

En el párrafo 6.b del recurso de contestación de la demanda afirmo que:

"durante el periodo de los procesos de racionalización del personal del Congreso Nacional de la República Peruana, estuvieron vigentes disposiciones de carácter legal y administrativo, materia de cuestionamiento en el presente proceso, que contravenían los derechos consagrados en los artículos 1º(1) Y2º de la Convención Americana" [Énfasis agregado]

y en el párrafo 6.a del mismo recurso, ha sostenido que

"el artículo 9 del Decreto ley N° 25640, materia cuestionada en el presente proceso, contravenía las disposiciones contenidas en los artículos 8º (1) Y25º (1) de la Convención Americana" [Énfasis agregado]

Tal como ha señalado la Honorable Corte Interamericana:

"Conforme con su jurisprudencia esta Corte considera que un Estado que ha adoptado una determinada posición, la cual produce efectos jurídicos, no puede luego, en virtud del principio del estoppel, asumir otra conducta que sea contradictoria con la primera y que cambie el estado de cosas en base al cual se guió la

otra parte" El principio del estoppel ha sido reconocido y aplicado tanto en el derecho internacional general como en el derecho internacional de los derechos humanos¹⁶ Este Tribunal lo ha aplicado tanto respecto de objeciones que no fueron opuestas en el trámite ante la Comisión y luego el Estado pretende oponerlas ante la Corte, como para otorgar plenos alcances al reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado o a un acuerdo suscrito por éste, que pretendió desconocer en etapas posteriores del proceso"¹⁷

En tal sentido, los intervinientes comunes solicitamos a esta Honorable Corte considerar como aceptados los hechos enunciados y, al mismo tiempo, tener en cuenta el reconocimiento explícito de que los mismos violaron la Convención

Dicho reconocimiento concuerda, además, con el hecho de que el Ilustre Estado asumió implícitamente su responsabilidad internacional por tales violaciones al participar activamente en un proceso de solución amistosa en el que, como señaló el Ilustre Estado en su recurso de fecha 21 de junio de 2006, participaron representantes del Poder Ejecutivo y de los Trabajadores Cesados del Congreso; y se trasladó a las víctimas una propuesta económica del Congreso para lograr un "entendimiento" que, sin embargo, no fue aceptado por no considerarse acorde con los estándares definidos por esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos

¹⁵ Cfr. Caso de la Comunidad Moiwana, supra nota 3, párr 58; Caso Huilca Tecse, supra nota 16, párr 56; y Caso Neira Alegría y otros Excepciones Preliminares Sentencia de 11 de diciembre de 1991 Serie C No 13, párr 29

¹⁶ Ch Case concerning the Teniteo! ial Dispute (L'bia/Chad),] C) Reports 1994, judgment of 13 February 1994, paras 56,68,75; Nuclear Tests (Australia v. France), 1C) Reports 1974, paras 42-46; Y Case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v Thailand), IC) Reports 1962, judgment of 15 June 1962, pa, a 32

¹⁷ IDH Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú Sentencia de 7 de febrero de 2006, Serie C No144. Párr 176

000943

Contexto de las violaciones

Es del caso indicar, finalmente, que no es cierto, como pretende sugerir a esta Honorable Corte el Ilustre Estado en su escrito de contestación de la demanda, que las violaciones perpetradas en perjuicio de las víctimas en el presente caso, se consumaron dentro de un simple proceso de reforma y modernización de la administración pública, con el objeto de realizar una reforma institucional del Estado:

"Dicha reforma establecía entre sus diversas metas modernizar la Administración Pública, reafirmando el aparato estatal del gobierno central, de las empresas públicas y de los organismos públicos descentralizados, para convertirla en un factor promotor de la actividad productiva (Numeral 3, artículo 2 del Decreto Ley N° 25418)"¹⁸

En efecto, como es de público conocimiento, el 5 de abril de 1992 el ex-Presidente Fujimori disolvió el Congreso y el Tribunal de Garantías Constitucionales y destituyó a numerosos jueces de la Corte Suprema de Justicia. Como consecuencia de ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expreso que:

"La desnaturalización del Estado de Derecho en el Perú afecta el corolario fundamental de los derechos humanos, vale decir, el derecho de acudir ante autoridades judiciales independientes e imparciales con el fin de que aseguren el respeto a los derechos garantizado y a los principios esenciales de la democracia representativa"¹⁹,

¹⁸ Escrito de contestación del Estado Peruano, Página 11, párr. 39

¹⁹ Ver CIDH, II Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú CIDH, 2000, Reflexiones Finales, pan 2

000944

Durante el gobierno del Sr Fujimori existió en el Perú un intenso quiebre del Estado de derecho, de subversión del orden democrático y constitucional, y de sistemática violación de los derechos humanos; habiendo sido algunas de estas violaciones objeto de sentencias condenatorias al Estado Peruano, por parte de esta Honorable Corte

La violación del derecho al Trabajo de las víctimas en el presente caso no fue un caso aislado, sino que - por el contrario - respondió a un patrón sistemático de violaciones a los derechos humanos laborales que no pasó desapercibido a los órganos nacionales encargados de la protección de los derechos fundamentales en el Perú

La sistematicidad de los ceses arbitrarios perpetrados durante el régimen del ex-Presidente Fujimori en perjuicio de las y los trabajadores en general, y los de la administración pública en particular, no sólo quedó documentada en numerosos informes producidos por la Defensoría del Pueblo (Anexo 3), sino que justificó la aprobación - una vez restablecida la democracia en el Perú - de un significativo número de leyes dirigidas a reparar tales violaciones.

"Durante la década pasada se adoptaron un conjunto de medidas orientadas a la reducción de personal del sector público y de las empresas del Estado, en el marco del denominado 'proceso de modernización del estado' Como resultado de ello, miles de trabajadores fueron cesados de sus puestos de trabajo al amparo de normas cuya legalidad y constitucionalidad fue cuestionada desde un inicio Este cuestionamiento también comprendió la forma como se aplicaron tales dispositivos y evidenció que la reforma del Estado no puede limitarse al cese de empleados públicos"²⁰

²⁰ Anexo 3, Pág 37

000945

Haciendo referencia al impacto que esta situación tuvo en el Poder Judicial, en su II Informe sobre la situación de los DDHH en el Perú, la Ilustre Comisión destacó que

"El carácter provisional del mandato de los jueces influye también sobre el control de las leyes sancionadas por el Congreso. En Perú, los jueces están constitucionalmente obligados a dar preferencia a la Constitución al revisar las leyes que están en conflicto con la misma". Es fácil comprender que los jueces nombrados para cargos provisionales por el Congreso (a través de las Comisiones Ejecutivas) en general, podrían no ejercer esa potestad de dar prioridad a la Constitución, ya que pueden ser destituidos sin expresión de causa. Esto hace perder eficacia a la potestad constitucional del "control difuso" de las leyes asignada a los jueces en Perú"²¹

y en cuanto a lo que concierne a la situación específica de las y los trabajadores permanentes durante esos años, la Ilustre Comisión agregó que "observa[ba] con preocupación que importantes aspectos relacionados con el derecho al trabajo han sido desmejorados en Perú". (...); y que "Entre otros aspectos a destacar se encuentran el despido masivo de trabajadores". (Énfasis agregado)

El despido arbitrario de las víctimas en el presente proceso fue realizado

²¹ Principio de jerarquía de las normas y primacía de la Constitución conforme a la legislación constitucional peruana:

Constitución Política del Perú de 1979, artículo 236: "En caso de incompatibilidad entre una norma constitucional y una legal ordinaria, el Juez prefiere la primera. Igualmente, prefiere la norma legal sobre toda otra norma subalterna"

Constitución Política del Perú de 1993, artículo 138: "() En todo proceso de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior"

²² Ver CIDH, II Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú CIDH, 2000, Capítulo II, Administración de Justicia y Estado de Derecho, párr. 25

en este marco de violaciones sistemáticas al derecho humano al trabajo, El acceso a mecanismos de tutela jurisdiccional efectiva por parte las víctimas estuvo, en consecuencia, intensamente mediatizado por la reacción, arbitraria y discrecional, de un Poder Judicial carente de autonomía e independencia necesarias para una real defensa de los derechos humanos

Así lo ha corroborado la Pericia realizada por el Dr. Samuel Abad Yupanqui, al resaltar que:

"() El autodenominado Gobierno de Emergencia y Reconstitución Nacional () actuó al margen de la Constitución y legisla a través de decretos leyes"²³,

III. ACERCA DE LAS VIOLACIONES A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

1. Violación del deber de adoptar disposiciones derecho interno (Art. 2)

El artículo 2º de la Convención Americana establece la índole de las obligaciones que los Estados Partes asumen respecto a ésta, lo mismo que el alcance de esas obligaciones proyectadas a todos los derechos consagrados en la Convención Según el artículo 2:

"Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar,

²³ Los efectos de la emisión del Decreto Ley N° 25640 de 21 de julio de 1992 y la Resolución N° 1239-A-92-CACL, así como sobre los recursos de los que disponían o no las presuntas víctimas en las vías administrativas y judiciales en relación con las alegadas violaciones a sus derechos al momento de los hechos del presente caso Pág 2 Remitida a esta Honorable Corte por la Comisión Interamericana el 20 de junio de 2006

000947

con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades"

Los artículos 1 y 2 de la Convención establecen el compromiso de los Estados de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella; a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sometida a su jurisdicción y a adoptar, en su caso, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades

La obligación de dictar las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en la Convención, comprenden también la obligación del Estado de abstenerse de expedir normas que conduzcan a violar esos derechos y libertades.

Al respecto, esta Honorable Corte ha dicho:

"Son muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional y, específicamente, la Convención. En este último caso, puede hacerlo, por ejemplo, omitiendo dictar las normas a que está obligado por el artículo 2. También, por supuesto, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención"²⁴.

La Honorable Corte ha señalado además que:

"la promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherir a la Convención constituye una violación de ésta y que, en el evento de que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional

²⁴Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993

para el Estado"²⁵

y ha agregado, en el caso de las leyes de aplicación inmediata, que la violación de los derechos humanos, individual o colectiva, se produce por el solo hecho de su expedición²⁶ Así pues, la promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherir a la Convención constituye una violación de ésta y, en el evento de que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado.

Tras la consumación del golpe de Estado de 5 de abril de 1992, el autodenominado "Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional" presidido por el ex Presidente Fujimori expidió el Decreto Ley N° 25418, cuyo artículo 4° dispuso la disolución del Congreso de la República "hasta la aprobación de un nueva estructura del Poder Legislativo". Poco después expidió el Decreto Ley N° 25438 encargando la administración del disuelto Congreso al general del Ejército Peruano (r) Wilfredo Mori Orzo

Por medio del Decreto Ley N° 25640, el régimen cívico-militar presidido por el Sr. Fujimori autorizó la ejecución de un proceso de racionalización de personal que, como los hechos posteriores confirmarían, en realidad estaba destinado a cesar a la inmensa mayoría de quienes trabajaban en las dos cámaras legislativas que en ese momento componían el Congreso del Perú. En efecto, de un total de 1757 trabajadores que laboraban en el Poder Legislativo se

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts 1 y 2 convención americana sobre Derechos humanos) Párr 50

²⁶ ibid Párr 43

despidió a 1117, es decir que casi 7 de cada 10 habajadOlas y trabajadores fueron arbitraria, ilegal e inconstitucionalmente privados de sus empleos,

Los artículos 9 y 10 de dicho decreto ley establecieron que:

"Artículo 9: No procede la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del presente Decreto Ley

Artículo 10: Delogase o déjense-en-suspenso, según el caso, las disposiciones que se opongan al presente Decreto Ley."

Ambas normas conhariano flagrantemente los artículos 8 y 25,1 de la Convención, conforme a los cuales

"Artículo 8 Garantías Judiciales

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

"Artículo 25 Protección Judicial

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

Cabe mencionar que, aunque el Ilush'e Estado peruano ha señalado en su contestación de la demanda que:

"() el artículo 9 del Decreto Ley N° 25649, de fecha 21 de julio de 1992, ha sido derogado pOl la Ley N 27847 del 21 de junio de 2001

)"27[Énfasis agregado]

Ello, sin embargo, no es cierto. En primer lugar porque la Ley N° 27847 no es una ley sino una Resolución Legislativa, cuyo artículo 1 concede una pensión de gracia al Sr José Luis Peña y Peña, quien no tiene nada que ver con la materia *sub jldice* (Anexo 4).

No obstante, si el Ilustre Estado peruano, por error, hubiere querido referirse a la Ley N° 27487, del 21 de Junio de 2001 (Anexo 5), como es de verse de su contenido, también se habría equivocado, pues esta norma se refiere a la derogación del Decreto Ley N° 26093, norma que tampoco tiene que ver con el caso *sub jldice*.

El ilustre Estado ha faltado a la verdad, puesto que no es cierto que se hayan derogado las normas que fueron empleadas para violentar los derechos humanos de las víctimas

Por este motivo - y sin perjuicio del reconocimiento expreso formulado por el Estado respecto de que dicha norma contravino los artículos 8 y 25 de la Convención - solicitamos a la Honorable Corte se sirva declarar que dicho acto produjo responsabilidad internacional por parte del Estado peruano respecto de las víctimas en el presente caso

2. Violación del derecho a la tutela judicial efectiva (arts. 8 y 25).

27 Escrito de contestación del Estado Peruano, Página 4, Párr 7 b

A. artículo 8 (violación de las garantías judiciales)

El artículo 8 de la Convención establece en su inciso 2 que toda persona inculpada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad; y a que, durante todo el proceso goce, en pie de igualdad, de las garantías mínimas del debido proceso legal.

El debido proceso legal, por su parte, no puede entenderse circunscrito a las actuaciones judiciales y debe ser garantizado en todo trámite o actuación del Estado que pueda afectar los derechos o intereses de los particulares

Así lo estableció esta Honorable Corte en el caso "Tribunal Constitucional" cuando señaló que:

"aunque el artículo 8 de la Convención Americana se encuentra titulado como "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino [al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectar] 105²⁸

En el caso Baena Ricardo y otros contra Panamá la Honorable Corte declaró que

"() el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, [a] la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de

²⁸ cfr. Caso del Tribunal Constitucional, supra nota 7, pán 69; y Garantías judiciales en Estados de Emergencia (arts 272, 25 Y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-9/87 del 16 de octubre de 1987. Serie A No 9, pán 27.

cualquier otro carácter" Esto revela el amplio alcance del debido proceso ()"²⁹

Ha dejado sentado, además, que:

"En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso"³⁰

Existe una identidad entre los principios que inspiran el derecho penal y los que inspiran el derecho administrativo sancionatorio, ya que ambos derechos son manifestaciones del poder punitivo del Estado en el ámbito penal y el poder de policía en el administrativo. Por ende, las sanciones disciplinarias sólo pueden ser legalmente aplicadas por la autoridad administrativa legalmente constituida y ser resultado de un proceso administrativo que respete el artículo 8 de la Convención. En particular, respetando los principios generales de legalidad, racionalidad, razonabilidad y proporcionalidad, permitiendo a los destinatarios de los actos administrativos ejercer su derecho de contradicción y defensa

Como ha quedado establecido, el cese de las 257 víctimas en el presente caso fue producto de la aplicación de una sanción de destitución por parte de las autoridades militares del Gobierno de facto que tomaron control del Congreso

²⁹ Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie e No. 72. párr. 125

³⁰ Ibid Párr 126

peruano después del golpe de Estado de 5 de abril de 1992³¹ Esto es, en un contexto de intensa subversión del orden constitucional que, sin embargo, muchos demócratas peruanos intentaron preservar en aplicación del mandato contenido en el artículo 307° de la Constitución vigente entonces, conforme al cual:

"Artículo 307 Esta Constitución no pierde su vigencia ni deja de observarse por acto de fuerza o cuando fuere derogada por cualquier otro medio distinto del que ella misma dispone. En estas eventualidades todo ciudadano investido o no de autoridad tiene el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia

Son juzgados, según esta misma Constitución y las leyes expedidas en conformidad con ella, los que aparecen responsables de los hechos señalados en la primera parte del párrafo anterior

Asimismo, los principales funcionarios de los gobiernos que se organicen subsecuentemente si no han contribuido a restablecer el imperio de esta Constitución El Congreso puede decretar, mediante acuerdo aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros, la incautación de todo o de parte de los bienes de esas mismas personas y de quienes se hayan enriquecido al amparo de la usurpación para resarcir a la República de los perjuicios que se les haya causado" [Énfasis agregado]

Al consumir dicha destitución, el Estado peruano violó el derecho de las víctimas a acceder a las garantías mínimas del debido proceso, referidas en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención:

(a) al encargar un procedimiento de "racionalización del personal del Congreso" (incluyendo el cese de sus trabajadores) a quien se

³¹ Estas autoridades formaban parte de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República que fue constituida por el autodenominado "Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional" el 16 de abril de 1992, mediante el Decreto Ley N° 25438. La Comisión estaba presidida por el General del Ejército Peruano en retiro Wilfredo Mori Orzo y sus atribuciones le fueron reiteradas mediante Decreto Ley N° 25477 del 6 de mayo de 1992,

encontraba impedido constitucionalmente para desempeñar función pública³²;

- (b) al disponer en el artículo 27" de la Resolución 1239-A-92-CACL, de fecha 13 de octubre de 1992, que la Comisión Administradora del Pab"imonio del Congreso de la República no aceptaría reclamos sobre los resultados del examen, no obstante que, de acuerdo con el artículo 24° del Decreto Legislativo N° 276 (Ley de Bases de la carrera Administrativa) se consideraba derecho irrenunciable de los servidores públicos de carrera el derecho de "Reclamar ante las instancias y organismos correspondientes de las decisiones que afecten sus derechos", siendo nula toda estipulación en contrario³³;
- (c) al no notificar personal e individualmente a los afectados los resultados del proceso de evaluación al que fueron sometidos, ni permitir que los afectados pudieran examinar y recurrir los fundamentos de las decisiones adoptadas como consecuencia del proceso de evaluación;
- (d) al formalizar tales decisiones por autoridad carente de nombramiento

³² En efecto, el artículo 63 de la vigente Constitución Política del Perú de 1979 establecía en el momento de ocurrencia de los hechos que dan lugar al presente caso que: "Nadie puede ejercer las funciones públicas designadas en la Constitución si no jura cumplirla", Es evidente que el General Ejército Peruano (r) Wilfredo Mari Orzo no podía satisfacer dicha condición en tanto formaba parte de un régimen de facto levantado, precisamente, contra dicha Constitución

³³ Decreto Legislativo N° 276, artículo 24°: "Son derechos de los servidores públicos de carrera: (...) j) Reclamar ante las instancias y Organismos correspondientes de las decisiones que afecten sus derechos. Los derechos reconocidos por la ley a los servidores públicos son irrenunciables. Toda estipulación en contrario es nula"

legal quien, como el Coronel Ejercito Peruano Carlos Novoa Tello, durante todo el proceso de evaluación careció de competencia legal para ello; así como,

- (e) al cesar a las víctimas fuera del plazo en que el Proceso de Racionalización de Personal - conforme al artículo 1° del Decreto Ley 25759 - tenía que haber concluido³⁴.

En el caso Tribunal Constitucional³⁵, esta Honorable Corte dejó sentado que

"68 El respeto a los derechos humanos constiruye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas, Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce

34 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25759 estableció que "El proceso de racionalización del personal del Congreso de la República dispuesto por el Decreto Ley N° 25640 concluirá el 6 de noviembre de 1992" No obstante, las resoluciones que cesaron a las víctimas fueron expedidas el mismo 6 de noviembre de 1992 y sus efectos - contraviniendo el mandato del artículo 195° de la Constitución de 1979 vigente, que establecía que "La ley es obligatoria desde el décimo sexto día ulterior a su publicación en el diado oficial, salvo, en cuanto el plazo, disposición contraria de la misma ley" - terminaron proyectándose fuera del plazo de culminación del proceso establecido por el ya mencionado artículo 1° del Decreto Ley N° 25640. Se vulneró, asimismo, el mandato establecido por el artículo 40° del Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos según el cual "los actos Administrativos surten efecto al día siguiente de su publicación o notificación" Peor aún, el Coronel EP en retiro Carlos Novoa TeUo, quien decidió finalmente los ceses de las víctimas mediante las Resoluciones 13D3-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, fue designado para asumir dicho cargo mediante Resolución Suprema 532-92-PCM del mismo 06 de noviembre de 1992, fecha en que debía concluir el Proceso de Racionalización de Personal, no obstante lo cual - conforme a la norma constitucional acotada - dicho nombramiento solo podía surtir efectos desde el día siguiente de la publicación de la norma que lo designó como tal, que acuerdan cesarlos de sus cargos

35 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional* Sentencia de 31 de enero de 2001 Serie C No. 71. Párr 68 - 71 Y84

su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención

69 Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales³⁶ a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos

70 Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal³⁷,

71 De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo³⁸ Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o Tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana

84 De conformidad con los criterios establecidos por este

³⁶ Cfr. Garantías judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987 Serie A No. 9, párr. 27

³⁷ Cfr. Caso Paniagua Morales y otros Sentencia de 8 de marzo de 1998 Serie C No. 37, párr. 149.

³⁸ Cfr. Eur. Court H. R., Campbell and Fell judgment 01 28 June 1984, Series A no. 80, para. 76; y Eur. Court H. R., case of X v. the United Kingdom 015 November 1981, Series A no. 46, para. 53

Tribunal, es evidente que el procedimiento de juicio político al cual fueron sometidos los magistrados destituidos no aseguró a éstos las garantías del debido proceso legal y no se cumplió con el requisito de la imparcialidad del juzgador. Además, la Corte observa que, en las circunstancias del caso concreto, el Poder Legislativo no reunió las condiciones necesarias de independencia e imparcialidad para realizar el juicio político contra los tres magistrados del Tribunal Constitucional.

Por las consideraciones expuestas, solicitamos a la Honorable Corte declarar que el Estado violó el derecho a las garantías judiciales, en perjuicio de las 257 víctimas del presente caso, consagrado en el artículo 8 de la Convención Americana.

B. artículo 25 (Violación del derecho a la protección judicial)

El artículo 25.1. de la Convención Americana refiere que

"Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención"

Como consecuencia de ello, los Estados Partes de la Convención tienen la obligación de suministrar recursos judiciales efectivos a fin de reparar las violaciones cometidas, cumpliendo así con su deber de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de cualquier persona sometida a su jurisdicción.

La importancia de este derecho ha sido destacada por esta Honorable Corte en Opinión Consultiva N° 9, relativa a las Garantías Judiciales en Estados

de Emergencia Así, ha señalado que:

"El artículo 251 incorpora el principio, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, de la efectividad de los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar tales derechos"³⁹

La Corte ha señalado también que, de conformidad con la Convención, los Estados Partes no solo se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (Art 25), sino a que tales recursos sean sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (Art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción⁴⁰

Con arreglo a estos principios, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una trasgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar

Cabe subrayar que, también en criterio de la Honorable Corte, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se incurrió o no en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla,

³⁹ Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr 24

⁴⁰ Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Soís Corrales y Gómez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia del 26 de junio de 1987, párrs 90, 90 Y92, respectivamente

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, en palabras de la Corte⁴¹, cuando, por ejemplo:

- (a) 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;
- (b) por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o,
- (c) *por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.* (Énfasis agregado)

El Estado peruano violó el artículo 25° de la Convención al negar el derecho de las víctimas a disponer de un recurso sencillo, rápido y efectivo que las protegiera de las violaciones de las que fueron objeto al ser privadas arbitrariamente de sus empleos y demás derechos inherentes a su condición laboral y estatutaria.

Prima facie, cuando mediante la dación del artículo 9° del Decreto Ley N° 25640, de fecha 24 de julio de 1992, que autorizó a la Comisión administradora

⁴¹ Corte IDH, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, OC-9 de 1987, 6 de octubre de 1987

para ejecutar un Programa de Racionalización de Personal del Congreso de la República, se determinó que no procedía interponer una Acción de Amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación de la ley

Entonces se encontraba en vigor, no obstante, el artículo 295° de la Constitución de 1979, conforme al cual:

"La acción y omisión por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnera o amenaza la libertad individual, da lugar a la acción de habeas corpus. La acción de amparo cautela 105 demás derechos reconocidos por la Constitución que sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad, funcionario o persona" [Énfasis agregado]

Siendo el derecho al trabajo un derecho constitucional⁴², lo mismo que el derecho del trabajador a la estabilidad en su empleo⁴³; y siendo, como era, que bajo el artículo 87° de la misma Carta Constitucional ninguna norma de inferior jerarquía podía convalidar un mandato de la Constitución⁴⁴, es evidente que la acción de Amparo - y no la acción Contencioso Administrativa, como ha sugerido el Estado - constituía entonces el recurso idóneo para la defensa de tales derechos.

Con relación a la acción de amparo y el artículo 25.1 de la Convención, la

⁴² Constitución Política de 1979, artículo 42°: "() El trabajo es un derecho y un deber social. () En toda relación laboral queda prohibida cualquier condición que impida el ejercicio de los derechos constitucionales de los trabajadores o que desconozca o rebaje su dignidad"

⁴³ Constitución Política de 1979, artículo 48: El Estado reconoce el derecho de estabilidad en el trabajo. El trabajador sólo puede ser despedido por causa justa, señalada en la ley debidamente comprobada.

⁴⁴ Constitución Política de 1979, artículo 87°: "La Constitución prevalece sobre toda otra norma legal. La ley, sobre toda norma de inferior categoría, y así sucesivamente de acuerdo a su jerarquía jurídica"

Honorable Corte ha señalado que:

"○ es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención. Puesto que todos los derechos son susceptibles de amparo ()"⁴⁵

Con arreglo a estos criterios, la vía idónea y la que proporcionaba un recurso rápido, adecuado y sencillo, era la acción de Amparo. Con mayor razón, cuando los actos de los delegados militares que integraban la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República significaban una violación del derecho de las víctimas al Trabajo, que ostentaba la condición de derecho fundamental, reconocido y garantizado por la Constitución⁴⁶

Los derechos fundamentales, como objetivo de autonomía moral, sirven para:

"designar los derechos humanos positivizados a nivel interno, en tanto que la fórmula derechos humanos es la más usual en el plano de las declaraciones y convenciones internacionales"⁴⁷

Cabe señalar que aunque es cierto que, tal como ha señalado el ilustre Estado en sus alegatos, existieron dos (2) trabajadores que fueron

⁴⁵ Corte ID H, El Habeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (Arts. 272, 25.1 Y 7.6 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A No 8, párr. 32. Corte ID H, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 272, 25 Y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 16 de octubre de 1987, Serie A No 9, párr. 32

⁴⁶ Artículo 42° de la Constitución Política de 1979

⁴⁷ Pirez Luque, Antonio Derechos Humanos Estado de Derecho y Constitución 4ta ed Madrid: Tecnos, 1991, p 31

reincorporados al Congreso de la República⁴⁸, mediante una acción contencioso adminish-ativa, esta Honorable Corte no debe perder de vista que la indicada vía judicial no garantizó *en todos los casos* protección a las víctimas frente a la violación de sus derechos fundamentales.

En efecto, como se comprueba documentalmente en este acto, cuatro (4) ex h"abajadores del Congreso de la República, que fueron cesados en las mismas circunstancias que las víctimas del caso *sub iudice*, y que impulsaron igualmente procesos contencioso administrativos, perdieron tales procesos y nunca fueron reincorporados en sus puestos de habajo (Anexos 6,7,8 Y9).

Consecuentemente, los dos ejemplos aportados por el ilustre Estado peruano de acciones contencioso administrativas que culminaron con sentencias estimatorias no sólo no representan la generalidad de las situaciones ocurridas durante la tramitación de acciones judiciales por esta vía, sino que, en realidad, reflejan situaciones excepcionales que no enervan el hecho de que para la mayoría de quienes intentaron esa vía, ésta fue absolutamente infructuosa.

↳ contencioso adm

En cuanto al Amparo este ha sido definido comúnmente como una acción judicial breve y sumaria, destinada a garantizar los derechos y libertades constitucionales distintos de la libertad e integridad física (que esta protegida por el habeas corpus), que tiene su propio ámbito diferente al de los procesos ordinarios, por cuanto éstos - por su propia naturaleza - no pueden satisfacer la urgencia de la restauración de los derechos presuntamente conculcados, lo cual

⁴⁸ Señores Raúl Cabrera Mullos y Rosario Quinteros Coritoma

es un elemento esencial en el proceso de amparo⁴⁹

Dado que la vía ordinaria no es *ab initio* más breve ni más sencilla que la del Amparo, el recurso adecuado en el presente caso era éste porque, además de tratarse del recurso expresamente previsto por la Constitución para la defensa de los derechos fundamentales por ella reconocidos, constituía un recurso de tramitación sumaria, gratuita y preferente, situación que no se presenta con la acción Contencioso Administrativa,

El Tribunal Constitucional, conformado luego del colapso del régimen autocrático del ex Presidente Fujimori ha señalado al respecto lo siguiente⁵⁰:

“(. .) el Tribunal debe recordar que, en nuestro ordenamiento jurídico, el afectado en sus derechos constitucionales laborales no está obligado a acudir previamente a las instancias judiciales ordinarias, y sólo si en ellas no se hubiera obtenido una tutela judicial adecuada, acudir al amparo. En nuestro país, en efecto, el amparo constitucional no es una vía excepcional, residual o eXh'aordinaria, a la cual el justiciable debe recurrir cuando ha agotado todas las vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales.

Al contrario, nuestra legislación (inciso 3° del artículo 6° de la Ley NO 23506) condena con la desestimación de la demanda si es que antes de acudir a la acción de amparo, el justiciable optó por la vía ordinaria. Lo que significa que, contrariamente a lo que sucede en otros ordenamientos, como el argentino o el español,

⁴⁹ Ekmekdjian, Miguel A., Manual de la Constitución Argentina, Ed Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1991, pg 227.

⁵⁰ Tribunal Constitucional, Exp 976-2001-AAjTC, sentencia del 13 de marzo de 2003

en nuestro país el amparo es un proceso, por llamarlo así, "alternativo", es decir, al que se puede acudir no bien se culmina con agotar la vía previa, y siempre que con él se persiga la protección de derechos reconocidos en la Constitución" [Énfasis agregado]

No obstante ello, tramitada dicha acción por las víctimas, el Tribunal Constitucional que conoció dicha demanda durante el régimen del ex Presidente Fujimori, consideró que - de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 37° de la Ley N° 23506, concordado con el artículo 28° inciso 3 del mismo dispositivo legal - la demanda de amparo presentada por las víctimas se había interpuesto vencido el plazo de 60 días previstos por la indicada ley para su ejercicio y que, por esa razón, había caducado

El Tribunal Constitucional no tuvo en cuenta, sin embargo,

1. que las víctimas presentaron un recurso de reconsideración contra las resoluciones que disponían su cese el 15 de diciembre de 1994;
- 2 que - conforme a lo dispuesto por el artículo 100° del Decreto Supremo N° 02-94-JUS1 - las autoridades militares a cargo del patrimonio del Congreso tenían un plazo de 30 días -que vencía el 26 de enero de 1995 - para contestarlo; y

51 Decreto Supremo N° D2-94-JUS, Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, promulgado el 28 de enero de 1994, artículo 100: "Excepcionalmente hay lugar a la interposición de un Recurso de Revisión ante una tercera instancia si las dos anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional. El Recurso de Revisión se interpondrá dentro del término de quince (15) días y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, transcurridos los cuales, sin que medie resolución, el interesado podrá considerar denegado su recurso a efectos de interponer la demanda judicial correspondiente, o esperar el pronunciamiento expreso de la Administración Pública"

3 que el término legal establecido por el artículo 37° de la Ley N° 23506 para ejercer la acción de amparo se enconh-aba plenamente vigente cuando, con fecha 02 de marzo de 1995 y después de dar por agotada la vía administrativa, las víctimas presentaron su acción de Amparo.

En criterio del Tribunal Constitucional, que el Estado recoge, como el artículo 37° de la Resolución N° 1239 - reglamentaria del Decreto Ley N° 25759 - disponía que la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República no estaba autorizada a aceptar reclamos sobre los resultados de los exámenes, legalmente, no existía tampoco vía previa a la cual acudir; por lo que tampoco la misma debía ser agotada previamente para estar en posición de interponer una acción de amparo contr'a los resultados de la evaluación que se empleo como justificación del cese

El Tribunal Constitucional evadió su obligación de pronunciarse sobre el fondo del asunto Evadió, también, su obligación de aplicar el control difuso de las normas y preferir, en todo caso, a la Constitución,

No tomó en cuenta, por ultimo, el hecho de que - conforme al parámetro establecido por el artículo 87° de la Constitución acerca de la primacía de las normas - una Resolución Administrativa como la N° 1239 carecía de jerarquía jurídica para enervar los mandatos de un Decreto Legislativo, que contaba con la jerarquía de una ley. Así pues, la Resolución N° 1239 no podía poner en entredicho el derecho reconocido a los servidores públicos afectados por los

despidos de impugnar dichos despidos a través de un recurso administrativo, primero, y luego judicialmente a través de la garantía del Amparo que la Constitución preveía para resguardar a las personas de cualquier violación a sus derechos y libertades fundamentales.

Si el recurso de reconsideración presentado por estos era improcedente, correspondió desestimarlos formalmente y, sólo entonces, tener por concluida la vía administrativa O desestimarlos tácitamente, habilitando así, por vía del silencio administrativo negativo, el derecho del administrado a tenerlo por denegado y habilitado su derecho a recurrir el acto violatorio de su derecho fundamental por la vía correspondiente; que no es otra que la del Amparo.

Al respecto, cabe señalar que el propio Dictamen Fiscal N° 1304-94 obrado en el Expediente Exp N° 991-94 - Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, referido a la acción contencioso administrativa interpuesta por la Sra. María Graciela Barriga Oré (Anexo 9A), señala que:

"Del expediente se advierte que la demanda se ha interpuesto sin haber agotado la vía previa administrativa conforme lo establece el Art. 100 y ss. del Decreto Supremo 006-67-SC modificado por la ley N° 26111 (.)" (Énfasis agregado)

En dicho caso, el Ministerio Público reconoció la existencia de una vía administrativa que debía ser agotada a efectos de la tramitación de estos casos ante el Poder Judicial

Al denegar a las víctimas el amparo que solicitaban, el Estado privó a éstas del derecho que tenían a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales

competentes que las amparara contra actos que violaron sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y la Convención, Pedimos por ello a esta Honorable Corte declarar que el Estado incurrió también en violación del artículo 25 de la Convención,

3. Violación del derecho al desarrollo progresivo de los derechos económicos sociales y culturales

La Convención Americana señala en su preámbulo que:

"§610 puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos"

Como refiere la doctrina, los instrumentos internacionales que reconocen los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante " los DESC") establecen una obligación jurídica para los Estados y no una mera exhortación o aspiración, Estos derechos son tan humanos, universales y fundamentales como los consagrados en los Pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos⁵²

Desde este referente conceptual, no cabe una jerarquización de los derechos humanos, ni un tratamiento diferenciado de los mismos que sugiera que unos tienen mayor materialidad justiciable que otros,

⁵² Véase, por ejemplo, HENKIN LOUIS, Introduction to "The International Bill of Rights", Louis Henkin ED, Nueva York, Columbia University Press, 1981, Pág 113

El criterio básico que organiza esta perspectiva reposa en la noción fundamental de la Dignidad Humana, que fuera expresada en el artículo 10 de la Declaración Universal según la cual "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos", y ha sido repetida en el Preámbulo de los dos Pactos Internacionales de Naciones Unidas sobre los derechos humanos y en varios artículos de su parte dispositiva. Este reconocimiento universal es lo que hace absolutamente inaceptable cualquier forma de privación de la dignidad humana

Los derechos de las y los trabajadores son derechos humanos y esta Honorable Corte ha señalado que

"(...) los derechos laborales SON los que el sistema jurídico, nacional e internacional, reconoce a los trabajadores. Es decir, que los Estados de empleo deben garantizar y respetar a todo trabajador sus derechos consagrados a nivel nacional en las constituciones políticas; en la legislación laboral; en los convenios colectivos; en los convenios-ley; en los decretos o incluso en las prácticas locales y específicas; o a nivel internacional, en cualquier tratado internacional del que sea parte."⁵³ [Énfasis agregado]

En su artículo 26° la Convención Americana señala que

"Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias [...] para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta

⁵³ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003 Serie A No. 18 pág 155.

000969

de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados", (Énfasis agregado)

La obligación establecida para los Estados partes en el artículo 26° de la Convención es la de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos contenidos en la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), reformada por el Protocolo de Buenos Aires,

El Artículo 45° de la carta de la OEA establece:

"Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

()

b) El habajaje es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el h'abajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de habajaje;

(.)

h) Desarrollo de una política eficiente de seguridad social"
(Énfasis agregado)

Así pues, en tanto derechos que derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, los derechos al trabajo y la seguridad social son derechos respecto de los cuales los Estados Parte de la Convención

tienen la obligación de garantizar su progresiva efectividad.

Ambos derechos son, además, derechos reconocidos y amparados por el protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ambos instrumentos de protección de los derechos humanos han sido formalmente ratificados por el Perú,

Los artículos 6° y 7° del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales disponen lo siguiente:

"Artículo 6 Derecho al Trabajo

1 Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada

2 Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo (.)

Artículo 7. Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales; de manera particular:

a una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias (.);

b el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;

()

d la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y en las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional" [Énfasis agregado]

La República peruana es parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1966, y ratificado por Perú en 1978. Dicho Pacto establece en su artículo 11 que:

"Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua en las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento"

El Derecho al Trabajo es un derecho humano de especial importancia porque se constituye en la pedra angular para el disfrute de muchos otros derechos. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en su II Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú que:

(.) el derecho al trabajo es un derecho humano de muy especial relevancia, que atañe al disfrute de muchos otros derechos. Al respecto, debe significarse, que el derecho al trabajo es el primero de los derechos a que se refiere el Protocolo de San Salvador. Dicho instrumento, en sus

artículos 6 Y 7, establece que los Estados se comprometen a "adoptar las medidas que garanticen *plena efectividad al derecho al trabajo*" y que deben garantizar en sus legislaciones, de manera particular, una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias", [Énfasis agregado]

En su Opinión Consultiva Oc-18/03 esta Honorable Corte señalo que

"Esta Corte considera que el ejercicio de los referidos derechos laborales fundamentales garantiza al trabajador y a sus familiares el disfrute de una vida digna. Los trabajadores tienen derecho a desempeñar una actividad laboral en condiciones dignas y justas, y recibir como contraprestación de su trabajo una remuneración que permita a ellos y sus familiares gozar de un estándar de vida digno. Asimismo, el trabajo debe ser una forma de realización y una oportunidad para que el trabajador desarrolle sus aptitudes, habilidades y potencialidades, y logre sus aspiraciones, en aras de alcanzar su desarrollo integral como ser humano."⁵⁵

Conforme a lo expuesto, el Derecho al Trabajo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias se encuentra intrínsecamente asociado al derecho que toda persona tiene de gozar y disfrutar del producto de su esfuerzo personal y a conservar su empleo en la medida que no exista una causa que justifique la disolución del vínculo laboral

Respecto al derecho al trabajo y la protección del derecho del trabajador(a) a la estabilidad de sus empleos, el Tribunal Constitucional del Perú⁵⁶ ha establecido que

⁵⁵ CIDH Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú párr 25
⁵⁶ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003 Serie A No 18, párr 158
⁵⁶ Tribunal Constitucional, Exp 1124-2001-AA-TC, sentencia del 11 de Julio de 2002

"En la relación laboral se configura una situación de disparidad donde el empleador asume un status particular de preeminencia ante el cual el derecho y, en particular, el derecho constitucional, se proyecta en sentido tuitivo hacia el trabajador. Desde tal perspectiva, las atribuciones o facultades que la ley reconoce al empleador no pueden vaciar de contenido los derechos del trabajador; dicho de otro modo, no pueden devenir en una forma de ejercicio inabrazable

()

12 El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22° de la Constitución. Este Tribunal estima que el contenido esencial de este derecho constitucional implica dos aspectos. El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa. Aunque no resulta relevante para resolver la causa, cabe precisar que, en el primer caso, el derecho al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo; si bien hay que precisar que la satisfacción de este aspecto de este derecho constitucional implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades del Estado. El segundo aspecto del derecho es el que resulta relevante para resolver la causa. Se trata del derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido salvo por causa justa

Si bien, como alega Telefónica del Perú S.A.A., el apartado "d" del artículo 7° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, contempla la posibilidad de reparación indemnizatoria, juntamente con la restitutoria, frente al despido arbitrario, debe tenerse en cuenta que el derecho internacional de los derechos humanos enuncia mínimos derechos que siempre pueden ser susceptibles de mayores niveles de protección y no pueden significar, en absoluto, el menoscabo de los derechos reconocidos por la Constitución conforme lo establece el artículo 4° del propio Protocolo antes citado, ni mucho menos cuando ello conlleva al menoscabo del mismo contenido esencial de los derechos constitucionales. La interpretación de éstos debe efectuarse siempre en sentido dirigido a alcanzar mayores niveles de protección. Es por ello que la doctrina sostiene que los derechos constitucionales han de interpretarse como mandatos de optimización. [Énfasis agregado]

En cuanto concierne al derecho a la Seguridad Social, este se encuentra consagrado en un elenco muy amplio de normas destinadas a la protección internacional de los derechos humanos. Así, además de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la seguridad social ha sido objeto también de reconocimiento y garantía universal a través de varios convenios específicos adoptados en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Por ejemplo, el Convenio sobre el seguro de vejez en la industria, etc. (núm. 35), el Convenio sobre el seguro de invalidez en la industria, etc. (núm. 37), el Convenio sobre el seguro de invalidez en la agricultura (Núm. 38), o, en particular, el Convenio sobre Seguridad Social, norma mínima (102).

En el ámbito regional americano, el derecho a la seguridad social se encuentra garantizado, tanto por el artículo XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADH) como del Art. 9.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ("Protocolo de San Salvador")

El Art. XVI de la DADH establece que:

"Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia"

El numeral 1) del Art. 9º del Protocolo de San Salvador por su parte

000975

refiere que:

"Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes",

Así pues, desde la perspectiva de su consagración internacional, es claro que uno de los elementos substantivos del contenido esencial del derecho es, precisamente, asegurar a toda persona protección contra las consecuencias de la vejez, o de cualquier otra contingencia ajena a su voluntad, que implique una privación de los medios de subsistencia imprescindibles para que ésta pueda llevar una vida digna y decorosa,

Sin lugar a dudas, la obligación de progresividad (y *mutatis mutandi* la prohibición de no regresividad) establecida para los Estados Partes de la Convención en el artículo 26° de ésta, fue violada en el caso *sub judice* con relación a los derechos al trabajo y a la seguridad social previstos en el artículo 45° de la Carta de la OEA.

En efecto, de conformidad con las disposiciones del artículo 26° de la Convención, el Estado peruano tiene la obligación de garantizar a toda persona - es decir, a cada individuo - que esté sujeta a su jurisdicción, el libre y pleno ejercicio de sus derechos al trabajo y a la seguridad social,

Como ha sido dicho *supra*, estos derechos son progresivos, y su propósito es otorgar dignidad a quien lo realiza y una adecuada cobertura de protección a través de una política eficiente de seguridad social.

Aunque es cierto que los Estados partes de la Convención pueden establecer restricciones o limitaciones al ejercicio de ambos derechos, esto sólo es admisible dentro de los límites que establecen la Convención, el Protocolo y el Pacto, Consecuentemente, cualquier limitación a cualquiera de estos derechos será ilegítima si no es establecida mediante una ley:

1. promulgada con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática; y
2. que no conh'adiga el propósito y razón de tales derechos, es decir, que no sea incompatible con la naturaleza de éstos

Sólo serán legítimas las restricciones en el goce de estos derechos, además, cuando no existan otras opciones y cuando tales limitaciones sean además proporcionales: es decir, cuando entre varias opciones para alcanzar este objetivo se escoja aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido,

Al afirmar esto, sostenemos que lo que declaró la Honorable Corte⁵⁷ en relación a las limitaciones permitidas de acuerdo con el artículo 13° de la

⁵⁷ En el párrafo 46 de su Opinión Consultiva Oc-5/85 (citada *sl/pra*)

000977

Convención, se aplica en general a todas las restricciones permitidas por las disposiciones de la Convención.

En su Opinión Consultiva *Oc-5j85*, la Honorable Corte analizó la palabra "necesaria" con referencia al artículo 13° de la Convención y señaló que el artículo 13(2) de la Convención (relativo a la Libertad de Pensamiento y de Expresión) determina que:

"El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente [Libertad de Pensamiento y de Expresión] no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a, El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas" [Énfasis agregado].

Aunque no hay disposiciones en la Convención, el Protocolo o el Pacto que versen sobre legítimas restricciones al derecho al trabajo o a la seguridad social, o que establezcan un requisito explícito de necesidad para que una limitación a tales derechos sea permitida, como sí la hay en el artículo 13° de la Convención, afirmar que cualquier restricción al pleno goce de un derecho reconocido debe ser necesaria y proporcional es consistente con lo que establece el artículo 32° de la Convención^{5B}

^{5B} Véase también el análisis de Borowski acerca del primer plO de proporcionalidad, que él considera está compuesto por tres subprincipios: los de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Una medida estatal, según Borowski, no es necesaria, y por lo tanto no proporcional, "si su finalidad puede ser alcanzada por otro medio por lo menos igualmente eficaz, y que a la vez no restrinja el derecho fundamental afectado o lo restrinja con una intensidad menor." Martín Borowski, *La estructura de los derechos fundamentales* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2003, páginas 129-130). Luego, al analizar la estructura de los derechos fundamentales de prestación y la prohibición de protección

Es evidente que no se puede calificar como una "justa exigencia del bien común" la imposición de limitaciones innecesarias o desproporcionadas. Este criterio no sólo se corresponde con la interpretación más favorable a la persona humana, cuya defensa y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1º de la Constitución vigente en el Perú⁵⁹; sino que resulta más compatible con el objeto y fin de la Convención; que, de acuerdo con su Preámbulo, y como ha sido citado supra es:

"() la consolidación de un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre, y la creación de condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos (Énfasis agregado)

Ello constituye, además, la interpretación más consistente con la afirmación formulada por la Corte Interamericana, en el sentido de que⁶⁰:

"la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos",

deficiente, Borowski confirma que el principio de proporcionalidad se aplica para analizar la legitimidad de medios que tengan el efecto de restringir un derecho fundamental de prestación (páginas 162-166.

⁵⁹ Constitución Política del Perú, artículo 1 (Defensa de la persona humana): "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"

⁶⁰ Caso del Tribunal Constitucional. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No 71, Sentencia de 31 de enero de 2001, párrafo. 89); Caso Godínez Cruz (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No 5, Sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 174); y Caso Velásquez Rodríguez (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No 4, Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 165) Véase también la reafirmación de eso en Caso Cinco Pensionistas, párrafo 126

Cabe agregar, en adición a lo anterior, que los Estados están impedidos de interpretar las disposiciones de la Convención, el Protocolo o el Pacto para restringir o menoscabar derechos humanos fundamentales u otros goces reconocidos o vigentes en un país, con el pretexto de que los instrumentos internacionales no los reconocen o los reconocen en menor grado que en la jurisdicción interna.⁶¹

A los Estados Parte de la Convención les es vedado invocar las disposiciones de su derecho interno - y con mayor razón en un contexto de subversión del orden constitucional, como ocurría en el Perú tras el golpe de Estado de abril de 1992 - para justificar su no reconocimiento, o el reconocimiento en menor grado, de un derecho protegido por un instrumento internacional del cual son, como es el caso del Perú, Estados Parte⁶²

La obligación que el Perú tiene de adoptar medidas para desarrollar progresivamente el derecho al trabajo y a la seguridad social, hasta que estos sean plenamente efectivos, y en relación con cada persona sometida a su jurisdicción, tiene que ser interpretada de buena fe, y entendida a la luz del sentido corriente de este término, y teniendo en cuenta el objeto y fin de los instrumentos internacionales que la establecen y reconocen⁶³

Para ello, se debe tener en cuenta, también, las prescripciones establecidas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC) en su Observación General N° 3:

⁶¹ El artículo 29 de la Convención, el artículo 4 del Protocolo y el artículo 5(2) del Pacto

⁶² El artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

⁶³ El artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

1. Cada Estado Parte tiene una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos;
2. Aun si el Estado consigue asegurar estos niveles esenciales, todavía tiene la obligación de tomar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos;
3. Esta obligación puede ser descompuesta en dos sentidos: el deber estatal de tomar medidas en aras de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos, y su deber correlativo de alcanzar de hecho esa plena efectividad;
4. La no satisfacción de los niveles esenciales de los derechos es, prima facie, una violación de las obligaciones del Estado Parte. En tal situación, el Estado esta obligado a probar que "ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer" como prioridad, las obligaciones mínimas;
5. Cada retroceso en el grado de protección de los derechos protegidos (aunque tales retrocesos no representen en si mismos un descenso estricto del nivel esencial de protección) constituye también, prima facie, una violación del Pacto, porque representa una violación de la obligación de desarrollo progresivo establecida por el Pacto. Le cabe

000981

al Estado en este caso también la obligación de justificar el retroceso (o restricción o limitación). Ello sólo podrá hacerse si:

- a. Esta es conforme con lo dispuesto en los instrumentos internacionales respecto a las restricciones o limitaciones; y
 - b. Cuando la situación económica del Estado justifica reducir el grado de protección ya obtenido, considerando los recursos disponibles y la manera como el Estado los aprovecha;
6. No obstante lo anterior, aun cuando resultara justificable un retroceso, sea en el cumplimiento de sus obligaciones mínimas o respecto del desarrollo progresivo del derecho hasta su plena efectividad, el Estado todavía tiene la obligación de asegurar" el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes";
7. De acuerdo con la obligación de desarrollo progresivo de los derechos hasta su plena efectividad, una vez superada la situación que hizo necesario el retroceso, el Estado está obligado a reanudar el incremento del grado de protección, más allá de los niveles esenciales y hasta la plena efectividad del derecho.

Lo expuesto coincide con las afirmaciones autorizadas de expertos en derecho internacional expresadas en las Directrices de Maash'icht sobre las

Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶⁴; los Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶⁵; y la Declaración de Quito acerca de la Exigibilidad y

⁶⁴ Véanse, por ejemplo, párrafo 9: "Un Estado incurre en una violación del Pacto cuando no cumple lo que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales denomina «una obligación mínima esencial de asegurar la satisfacción de por lo menos los niveles mínimos esenciales de cada uno de los derechos [,] Por ejemplo, incurre prima facie en una violación del Pacto un Estado Parte en el cual un número significativo de personas se ven privados de alimentos esenciales, atención básica de salud, habitación y vivienda mínima o las formas más básicas de enseñanza " Estas obligaciones mínimas esenciales son aplicables independiente de la disponibilidad de recursos en el país de que se trate o cualquier otro factor o dificultad"; y párrafo 13: "Un Estado que afirma que no puede cumplir con su obligación por motivos ajenos a su control, tiene la responsabilidad de comprobar que esto es el caso, Por ejemplo, el cierre temporal de una institución de enseñanza debido a un terremoto constituiría una circunstancia ajena al control del Estado, mientras que la eliminación de un régimen de seguridad social sin contar con un programa de sustitución adecuado, demostraría la falta de voluntad política, de parte del Estado, de cumplir con sus obligaciones" Las Directrices de Maastricht también da ejemplos de cómo un Estado puede violar sus obligaciones según el Pacto En el párrafo 14, se expone que: "Las acciones directas de los Estados o de otras entidades no reguladas adecuadamente por el Estado pueden resultar en violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales A continuación se mencionan algunos ejemplos de dichas violaciones:

- (a) La anulación o suspensión de cualquier legislación que sea necesaria para seguir ejerciendo un derecho económico, social y cultural que esté vigente en ese momento;
- (b) La denegación activa de estos derechos a determinados individuos o grupos mediante cualquier forma de discriminación legislada o impuesta;
- (c) El apoyo activo a cualquier medida adoptada por terceros que sea contraria a los derechos económicos, sociales y culturales;
- (d) La aprobación de cualquier legislación o política que sea claramente incompatible con las obligaciones legales preexistentes relativas a estos derechos, salvo cuando esto se hace con el propósito y efecto de aumentar la igualdad y mejorar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de los grupos más vulnerables;
- (e) La adopción de cualquier medida que sea intencionalmente regresiva y que reduzca el nivel de protección de cualquiera de estos derechos;
- (f) La obstaculización o interrupción intencional de la realización progresiva de un derecho previsto en el Pacto, salvo cuando el Estado actúa dentro de los parámetros de una limitación estipulada en el Pacto o debido a la falta de recursos disponibles o fuerza mayor;
- (g) La reducción o desviación de un gasto público específico, cuando dicha reducción o desviación resulta en la imposibilidad del goce de estos derechos y no sea acompañada por la adopción de medidas adecuadas que aseguren a todos la subsistencia mínima

⁶⁵ Véanse, por ejemplo, párrafo 27: "Al determinar la adecuación de las medidas adoptadas para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto, se tendrá en cuenta el acceso y uso equitativos y eficaces de los recursos disponibles"; párrafo 49: "Las leyes que limitan el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales no serán arbitrarias, irrazonables o

000983

Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en América Latina y el Caribe⁶⁶.

Al respecto, resulta de particular interés para dirimir los alcances de las violaciones producidas en este caso, atender al contenido y proyecciones de la doctrina y jurisprudencia internacionales desarrolladas sobre la materia, y en particular aquella relacionada con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁶⁷. Máxime cuando esta Honorable Corte ha reconocido que:

"los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos cuya interpretación debe adecuarse a la evolución de los

discriminatorias"; párrafo 72: Un Estado Parte incurre en una violación del Pacto, inter alia, si retrasa o interrumpe intencionalmente la realización progresiva de un derecho, al menos que se actúe dentro del contexto de una limitación admitida por el Pacto o por razones de la falta de recursos disponibles o de fuerza mayor"

⁶⁶ Véanse, por ejemplo, párrafo 20: "Para el logro de este Diden económico-social mínimo los instrumentos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales no imponen fórmulas uniformes, pero requieren al menos que el Estado arbitre los medios a su alcance para cubrir las necesidades mínimas de la población en las áreas involucradas y defina políticas de mejoramiento progresivo del nivel de vida de los habitantes mediante la ampliación del disfrute de estos derechos"; párrafo 29(d) "[El Estado tiene la] obligación de progresividad y su correlativa prohibición de regresividad: el Estado tiene el deber de encaminarse hacia la plena efectividad de los derechos, por lo que viola la idea de progresividad su inacción, su irrazonable demora y/o la adopción de medidas que impliquen el retroceso de tales derechos. Es prohibido al Estado la implementación de políticas regresivas, entendiéndose por tales aquellas que tengan por objeto o como efecto la disminución del estado de goce de los derechos económicos, sociales y culturales. En este sentido:

d.1 Las normas reglamentarias aparentemente regresivas conllevan una presunción de invalidez que obliga al Estado a justificarlas plenamente bajo condiciones de escrutinio estricto

d.2 La progresividad implica que los Estados fijen de manera inmediata estrategias y metas para lograr la vigencia plena de los DESe, con un sistema verificable de indicadores que permitan una supervisión desde los sectores sociales. La progresividad implica la aplicación inmediata de los contenidos mínimos de los DESe para garantizar una vida digna y unas condiciones mínimas de subsistencia"

⁶⁷ Naciones Unidas, Doc E/C12/1991/1 Cit, Pág 14

tiempos y, en particular, a las condiciones de vida actuales"^{6B}

A su vez, tomar en cuenta que el artículo 29.b de la Convención establece que ninguna disposición puede ser interpretada en el sentido de

"limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados".

Así pues, el ilustrado Estado peruano es Estado parte del PIDESC y del Protocolo de San Salvador, de manera que la determinación del alcance del artículo 26° de la Convención, debe hacerse teniendo en cuenta esta interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales, y de conformidad con el principio pro ¡Omlle establecido en el artículo 29.b de la Convención.

El artículo 2° del PIDESC, de redacción similar al artículo 26° de la Convención Americana, establece la índole de las obligaciones que los Estados Partes asumen respecto a éste, lo mismo que el alcance de esas obligaciones proyectadas a todos los derechos consagradas en el Pacto. Según el artículo 21°, cada Estado:

"Se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto"

^{6B} Corte IDH Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awag Tingni vs Nicaragua Sentencia de 31 de agosto de 2001 Párrafo 146

000985

La principal obligación de resultado que contiene el artículo 21º del PIDESC es "lograr progresivamente" (..) la plena efectividad de los derechos" reconocidos en el mismo. Y, aunque el sentido literal de la frase pone de relieve que no se podrá lograr en lapsos breves la plena efectividad de todos los derechos consagrados, ello no quiere decir que los Estados hayan sido autorizados para ignorar su deber de actuar con la diligencia y oportunidad debidas en orden a apurar la más pronta satisfacción, en el mayor grado posible, de tales derechos.

En consecuencia, los Estados están obligados a actuar tan expedita y eficazmente como sean capaces en orden a asegurar la progresiva y plena realización de los DESC, y todas las medidas de carácter deliberadamente regresivas deben justificarse plenamente.

Conforme al Principio 72 de Limburgo:

"Un Estado Parte viola el Pacto si no consigue adoptar una medida exigida por el Pacto; o no elimina los obstáculos que impiden la realización inmediata de un derecho; o no consigue aplicar con rapidez un derecho exigido por el Pacto; o no logra, intencionalmente, satisfacer una norma internacional mínima de realización; o bien adopta limitaciones a un derecho no previstas o autorizadas por el Pacto; o retrasa deliberadamente la realización progresiva de un derecho"⁶⁹ [Énfasis agregado]

Como quiera que la obligación de progresividad esta íntimamente vinculada a su correlativa prohibición de regresividad, por cuyo mérito los

⁶⁹ Los "Principios de limburgo" fueron adoptados en el marco de una reunión de expertos celebrada en Maastricht en junio de 1986

Estados tienen el deber de encaminarse hacia la plena efectividad de los derechos, viola la idea de la progresividad su inacción, su irrazonable demora y/ o la adopción de políticas regresivas, entendiéndose por tales las que tengan por objeto o efecto la disminución del estado de goce de los DESC⁷⁰.

Cabe señalar, también, que complementando la obligación de progresividad expresada en el artículo 26º de la Convención, el artículo 10 de su Protocolo Adicional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador")⁷¹, establece que los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se reconocen en él.

El hecho de que la administración militar a cargo del Congreso de la República luego del golpe de Estado de 1992 privara arbitrariamente de sus empleos a los habajadores cesados del Congreso de la República; y con ello de sus medios de subsistencia y protección de los sistemas de seguridad social a los que se encontraban afiliados en el momento de su despido, constituye una grave violación a sus derechos laborales y previsionales reconocidos los diversos instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos que han sido citados previamente

En el presente caso, además, las víctimas eran personas de escasos recursos económicos, cuyo único sustento y el de sus familias estaba constituido

⁷⁰ Declaración de Quito acerca de la Exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)", Julio 1998

⁷¹ Ratificado por el Perú el 4 de junio de 1995

000987

por los ingresos recibidos como producto de su labor como trabajadores del Congreso de la República. Sin embargo, debido a que fueron despedidos arbitrariamente, se vieron privados injustamente de su empleo y de su derecho a una remuneración y demás beneficios laborales que corúorme a nuestro ordenamiento jurídico les correspondían, lo cual los condujo a una situación de mayor pobreza que afectó sustancialmente sus proyectos de vida.

La violación del derecho de las víctimas al desarrollo progresivo de su derecho a la seguridad social se concretó al verse abruptamente interrumpido el acceso de éstas, y el de sus dependientes, a la cobertura de protección que les brindaba el entonces Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS).

La calidad de asegurados que las víctimas ostentaban en virtud de su condición de trabajadores del Congreso de la República les fue irremediable y bruscamente desconocida, inmediatamente después de que se consumaran los inconstitucionales despidos de que fueron objeto a partir de 1996.

El agravio a las víctimas en este ámbito fue sin duda mayor del que hasta aquí se ha descrito, toda vez que el derecho humano a la seguridad social guarda conexión intrínseca con los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de las personas, haciendo un todo indisoluble que - tal como sostiene el Preámbulo del Protocolo de San Salvador al referirse a la naturaleza interdependiente e indivisible de todos los derechos humanos - "encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana"⁷².

⁷² Cabe hacer mención, en este orden de ideas; a la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo formulada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su resolución N° 41/128

000988

Cabe mencionar que en el presente caso, en adición a lo anteriormente expuesto, el despido arbitrario de las víctimas y la no reposición en sus puestos de trabajo, trajo como consecuencia el cese de la acumulación de sus años de servicio para fines previsionales, lo cual impidió que muchos h'abajadores alcanzasen su jubilación

En otros casos, se negó a muchos de éstos su derecho a recibir una pensión de invalidez, debido a que muchas de las víctimas, durante todos estos años de lucha por reivindicar sus derechos laborales, se vieron afectadas gravemente en su salud, viéndose imposibilitados de poder obtener los medios necesarios para llevar una vida digna.

Esta situación ha conducido, incluso, al fallecimiento de muchos de ellos sin que hasta la fecha se les haya reconocido a sus familias el derecho a la pensión de sobrevivencia que, conforme a los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, les corresponde,

En el Caso Cinco pensionistas esta Honorable Corte señaló que:

"Los derechos económicos, sociales y culturales tienen una dimensión tanto individual como colectiva. Su desarrollo progresivo, sobre el cual ya se ha pronunciado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones

de 4 de diciembre de 1986, cuyo párrafo 6 expresó que "Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales"

000989

Unidas", se debe medir, en el criterio de este Tribunal, en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social, *y no en junción de las circunstancias de un muy limitado grupo de pensionistas no necesariamente representativos de la situación general prevaleciente*"⁴
[Énfasis agregado]

Con base a este razonamiento la Honorable Corte omitió pronunciarse sobre la violación o no del principio del desarrollo progresivo del derecho a la seguridad social; y, con ello, sobre la violación o no del artículo 26° de la Convención, invocados ambos en dicho caso.

Con todo respeto, los intervinientes comunes consideran que si dicha jurisprudencia no fuera reflexionada con más detenimiento y, por el contrario, aplicada nuevamente en el futuro, podría significar un retroceso en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en la región.

En efecto, en nuestra opinión, no existe ninguna disposición en los instrumentos internacionales que reconocen y protegen los DESC, que determine que una violación de los DESC (incluyendo el derecho al desarrollo progresivo de los DESC) solamente será justiciable únicamente en los casos en cuales se pueda probar que un colectivo "*representativo*" ha padecido tal violación.

⁴ UN Doc *Ej/1991/23*, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General No 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), adoptada en el Quinto Período de Sesiones, 1990, punto 9.

⁷⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso Cinco Pensionistas, párr. 147

000990

Por el contrario, todos los derechos reconocidos por tales instrumentos son derechos individuales. Cabe recordar que el artículo 44° de la Convención, determina que "Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte". [Énfasis agregado]

En este sentido, de acuerdo con la Convención, cuando se presente un caso a la Corte Interamericana, alegando la violación del desarrollo progresivo de un DESC, corresponderá a la Corte determinar si hubo tal violación o no en perjuicio de la víctima o víctimas, no con respecto a un grupo de personas no representado en la petición o a una sociedad en general.

Consolidar este razonamiento llevaría, en la práctica, a negar o limitar la capacidad de "cualquier persona" para presentar una petición alegando una violación de cualquiera de los derechos reconocidos en la Convención.

Si no es necesario pertenecer a un grupo representativo para que la Corte Interamericana determine si hubo o no una violación de un derecho civil y político, ¿por qué debería serlo en el caso de una alegación de una violación del derecho al desarrollo progresivo de los DESC?

Imponer esta distinción equivaldría a incorporar otro criterio o requisito en la Convención que no se encuentra en sus disposiciones. Además, haría más difícil probar una violación del derecho al desarrollo progresivo de un DESC

000991

que la violación de un derecho civil y político; reduciendo así la protección de los DESC y atentando contra el principio que todos los derechos humanos son iguales e igualmente exigibles.

Ahora bien, más allá de los argumentos que han sido argüidos previamente en favor de una consideración más ponderada acerca del alcance individual y colectivo inherente al derecho al desarrollo progresivo de los DESC, es del caso subrayar que en el presente caso no nos encontramos ante un muy limitado grupo de personas, no necesariamente representativos de la situación general prevaleciente, sino de 257 trabajadores y trabajadoras que fueron arbitrariamente privados de sus empleos en el Congreso de la República, y que, además, son claramente representativos de un patrón de violaciones similares ocurridas en el Perú en 1990 y el 2000, conforme consta de los reiterados y coincidentes informes proferidos por los órganos del sistema universal y regional de protección de los derechos humanos, (en particular la Comisión de Expertos en Aplicación de Normas y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁷⁵).

En consecuencia, los intervinientes comunes solicitan a esta Honorable Corte se sirva declarar que el Estado Peruano violó en perjuicio de las víctimas su derecho al artículo 26° de la Convención.

⁷⁵ Ver informes "PANORAMA LABORAL" períodos 1995 - 2000 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en <http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/publjpanOlama/2000/anexos.html> o el II Informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú (2000) en <http://www.cidh.oas.org/counl:tyrep/Peru2000sp/indice.htm>

4. Incumplimiento de la obligación de respetar los derechos

Como consecuencia de la violación de los derechos consagrados en los artículos 8°, 25° Y 26° de la Convención, el Estado violó, a su vez, su obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención, así como su deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción⁷⁶

Las obligaciones de respeto y garantía de los derechos convencionales incluyen el deber de organizar todas las instituciones y órganos que ejercen el poder público del Estado, de tal manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos a todas las personas bajo su jurisdicción⁷⁷.

En este orden de ideas, los Estados tienen la obligación de prevenir las violaciones e investigarlas y sancionarlas judicialmente, así como el deber de restituir los derechos violados y reparar los daños causados⁷⁸.

En este sentido, la Honorable Corte ha sostenido que:

1 "si el aparato del Estado actúa de modo que (la) violación

⁷⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1 (Obligación de Respetar los Derechos): "1 Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, 2 Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano",

⁷⁷ Cfr Corte DH,, caso Velásquez Rodríguez, párr 166

⁷⁸ Idem

quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que (el Estado) ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción⁷⁹

En el presente caso, el Estado peruano, no obstante haber transcurrido más de 12 años desde el despido arbitral de los trabajadores cesados del Congreso de la República, aún no se han restablecido sus derechos, ni reintegrado las sumas que les adeuda.

Por lo anterior, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas sostenernos, a la luz del artículo 1.1 de la Convención que el Estado Peruano ha incumplido su obligación internacional de respetar y garantizar los derechos a las garantías judiciales, a la protección judicial efectiva y al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, en perjuicio de las víctimas y sus familias,

Reflexiones finales

En el párrafo 278 y otras partes de la sentencia que esta Honorable Corte profirió en el Caso "Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú" se reconoció que hubo violaciones laborales en perjuicio de las víctimas en dicho caso. Por la coincidencia de violaciones referidas (derechos humanos laborales) con las que sufrieron las y los trabajadores que son parte de este caso, hemos creído conveniente hacer una reflexión final sobre el particular.

El párrafo acotado de la sentencia de esta Honorable Corte dice:

⁷⁹ COIte IDH, caso Velásquez Rodríguez, párr 176

*OPR ca
Jaramilla*

"La Corte considera que las violaciones por el incumplimiento de sentencias declaradas previamente en este capítulo son particularmente graves, ya que implicaron que durante muchos años se afectaron derechos laborales amparados en las mismas. Estas afectaciones serán tenidas en cuenta por el Tribunal al pronunciarse sobre las reparaciones"BO

La indicada sentencia reconoció, además, sobre todo en su sección sobre Reparaciones, que las antedichas violaciones afectaron gravemente no sólo a las víctimas sino también a sus familiares en el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales (y no solamente en el ámbito de sus derechos laborales)o Así, ella dijo

"Al no haber sido reintegrados en sus puestos o en cargos similares y, por lo tanto, no poder ejercer el derecho a desempeñar una actividad laboral en condiciones dignas y justas, y recibir como contraprestación de su trabajo una remuneración que permitiera a las víctimas y sus familiares gozar de un estándar de vida digno, se impidió que éstos tuvieran acceso al bienestar económico y pudieran proporcionar a sus familiares mejores condiciones de salud, vivienda y educación, entre otras. Además, la Corte toma en cuenta que la falta de incorporación al trabajo tiene un efecto directo en el ánimo de la persona desempleada que afecta las relaciones personales y familiares, y tiene un efecto lesivo en la autoestima personal"⁸¹

Empero, pese a haber advertido claramente la naturaleza del agravio producido a las víctimas y sus familiares al afectarlas gravemente en el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales, la sentencia no analizó si el Estado demandado había incurrido o no en una violación del artículo 26° de la Convención; y para ello alegó que en la misma ya se había

⁸⁰ Corte IDH, Caso Acevedo Jaramillo y otros vs Perú, Párr 278

⁸¹ *Ibíd.*, Párr. 311

000995

referido previamente" a las graves consecuencias que tuvo el incumplimiento de las sentencias en el marco de los derechos laborales amparados en aquellas" ⁸²

^{ND 26} Esto podría ser interpretado como una omisión del deber de aplicar la Convención a todos los hechos que fueron acreditados en los autos de la referida *litis*; y, en consecuencia, al deber de compulsar la violación o no de todos los artículos de la Convención que resultaban relevantes para determinar la responsabilidad del Estado en dicho caso.

En efecto, el artículo 1 del Estatuto de la Honorable Corte señala que:

"La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, La Corte ejerce sus funciones de conformidad con las disposiciones de la citada Convención y del presente Estatuto" [Énfasis agregado]

El artículo 1 de la Convención, por su parte, señala que:

"Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social"

El artículo 56 del Reglamento de la Corte (referido al contenido de las sentencias) establece que:

⁸² Corte I.D.H., Caso Acevedo Jaramillo y otros, Párr. 285

000996

- "1 La sentencia contendrá:
- d, la determinación de los hechos;
 - e las conclusiones de las partes;
 - f los fundamentos de derecho;
 - g, la decisión sobre el caso"

El artículo 67 de la Convención refiere, finalmente, que:

"El fallo de la Corte será definitivo e inapelable"

Con arreglo a estas disposiciones, cuando se constate la violación de un derecho (en este caso el artículo 26º de la Convención), dicha violación debe ser expresamente señalada en la sentencia.

En otras palabras, esto debilitaría el sentido garantista y de protección de los derechos humanos cuya violación se alegó en dicho caso - en consonancia con el Principio *pro homine* - el Dr. Antonio Cançado Trindade⁸³ a través de su Voto Razonado. Y, como dice Mónica Pinto⁸⁴,

"El principio pro homine es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más

⁸³ Corte I DH, "Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs Colombia" Sentencia de 31 de enero de 2006 Serie C No. 140 Párr 52

⁸⁴ Pinto, Mónica, "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos". En "La aplicación de los Tratados sobre Derechos Humanos por los Tribunales Locales" Editores del Puerto SRL - Centro de Estudios Legales y Sociales (CnS), 1997, pág 163

000997

extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre" [Énfasis agregado]

La interpretación aplicada en el caso Acevedo Jaramillo pareció conceder más importancia a la violación de un derecho civil (el cumplimiento de una sentencia) que a los derechos económicos y sociales cuya violación había sido también constatada en autos por la Honorable Judicatura. Y, como consecuencia de ello, abonó en favor de la opinión de quienes, desde antiguo, insisten en perpetuar un concepto ya superado: la desigual jerarquía de los derechos humanos. La anacrónica idea de que los derechos civiles y políticos son más importantes y justiciables que los económicos, sociales y culturales, que son, a su vez, menos importantes y no son justiciables. Al menos no en sede de esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Una interpretación como la descrita puede poner en entredicho este principio, y además el derecho de todas las personas a una reparación cuando se transgreda el derecho que la Convención les reconoce en su artículo 26°. Máxime cuando, como afirmó la Honorable Corte en dicho caso, conforme a la jurisprudencia internacional, "la sentencia constituye, per se, una forma de reparación".

Al no declararse todas las violaciones que concurren en un caso

000998

sometido a conocimiento de esta Honorable Corte se corre el riesgo de que, como efecto de ello, no se garantice la reparación de todas las violaciones producidas y constatadas; lo cual es ajeno al objeto mismo de la sentencia y al fin de los procesos que se ventilan en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Si los hechos alegados por las víctimas resultan vinculados con una violación del artículo 26° de la Convención, y si además son plenamente acreditados, no sólo es esperable que la sentencia así lo reconozca; sino que también se resuelva el caso conforme a las consecuencias que de ello se derivan. Lo cual es fundamental teniendo en cuenta que tales fallos son además inapelables y definitivos

Los testimonios vertidos en el presente caso dan cuenta, a veces terriblemente, de las consecuencias derivadas del cese arbitrario de que fueron objeto 257 personas, ex trabajadores y trabajadoras del Congreso de la República del Perú, por parte las autoridades militares que se posesionaron del Congreso luego del golpe de Estado de abril de 1992.

Dichas autoridades decidieron, por sí y ante sí, consumir actos contrarios a los derechos laborales y previsionales de éstas al margen, y en contra, de expresas disposiciones constitucionales y del derecho internacional de los derechos humanos que el Perú había ratificado y se había comprometido voluntariamente a honrar

000999

Es importante destacar que, tal como refiere el Juez García Ramírez, "los criterios alojados en ésta [Corte Interamericana] trascienden cada vez más los casos planteados ante ese tribunal y se proyectan hacia la legislación, jurisprudencia la práctica de los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (...) Esta es la principal aportación de la justicia interamericana (...) La recepción nacional de la jurisprudencia internacional constituye un factor crucial en el sistema tutelar de los derechos humanos, considerado en su conjunto: unión de normas, medios e instrumentos nacionales e internacionales." En tal sentido cita la sentencia del 18 de enero de 1998, sobre el caso Ireland vs. United Kingdom (Seria A, nO25, párrafo 153), donde la Corte Europea hizo ver que sus resoluciones no "sirven solamente para decidir de los asuntos sujetos a su conocimiento, sino, más ampliamente, para dilucidar, salvaguardar y desarrollar las reglas establecidas en al Convención (Europea), contribuyendo así a la observancia por parte de los Estados, de los compromisos contraídos por estos como partes en la Convención".⁶⁵

Los intervinientes comunes apelan por ello al elevado espíritu de esta Honorable Corte, para que valore tales circunstancias, y declare que las violaciones compulsadas en este caso tuvieron su origen en la supresión del ejercicio de un derecho social fundamental, como lo es el derecho a trabajar; derecho cuya realización progresiva es protegido por el artículo 26° de la Convención, en conexión con las normas establecidas en el artículo 45° de la Carta de la OEA reformada por el Protocolo de Buenos Aires. Estas violaciones originarias derivaron, como consecuencia de ello, en posteriores y adicionales

⁶⁵ Citado por Sergio García Ramírez, *Panorama del debido proceso (adjetivo) penal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana*, En Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 200612° año Tomo II KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG E V, Uruguay, 2006, pág 1112

violaciones a ohus derechos sociales de las mismas víctimas, tales como la privación de sus medios de vida (salarios), la protección y el cuidado de su salud o el acceso a prestaciones esenciales otorgadas por el sistema de seguridad social al que estaban adscritas con anterioridad a su despido. Todo lo cual configuró también una violación del artículo 26° de la Convención.

MEDIDAS DE REPARACION

Tal como lo ha señalado la Honorable Corte, reiteradamente en su jurisprudencia:

"La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (restitutio in integrum), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral"⁸⁸ [Énfasis agregado]

Las víctimas, por medio de los intervinientes comunes, solicitan a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano reparar integralmente los daños causados, mediante la implementación y el cumplimiento de las medidas de reparación que a continuación se exponen, bajo el entendido que la reparación integral es la consecuencia de la responsabilidad internacional del

⁸⁸ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria (Art 63) Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 7, párr. 26. Corte IDH, Caso Godínez Cruz, Indemnización Compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 8, párr. 24

001001

Estado peruano por la violación de los derechos humanos de los 257 ex trabajadores del Congreso de la República cesados luego del golpe de Estado de abril de 1992

Aunque los beneficiarios de las reparaciones, son en términos generales los trabajadores cesados que se indicaron en la demanda, es menester tener en cuenta que en dicha relación se incluyeron cinco personas que a la fecha han fallecido, de modo que las reparaciones que correspondían a las mismas deben ser asignadas a sus legítimos herederos. Dichas personas son:

1. Purizaca Arambulo, José Humberto
2. Espinoza Femández Felix
3. Ferradas Núñez Pablo Jorge
4. Owada Amado, Oscar
5. Changanaqui Chávez, José Manuel

Los intervinientes comunes consideramos, además, que en este caso la reparación integral debe comprender (1) medidas de satisfacción y garantías de no repetición, (2) medidas de rehabilitación, y (3) medidas de compensación⁸⁷.

Bajo tales consideraciones, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas formulan el siguiente pedido de medidas

⁸⁷ Ver Theo van Boven, Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales, documento E/eN 4/Sub.2/1993/8

integrales de reparación.

1. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

a. Reincorporación en el servicio activo del Congreso de la República.

La lógica consecuencia de la constatación de una violación de derechos humanos en materia de pérdida arbitraria del empleo, como lo expresa racionalmente el artículo 7(d) del Protocolo de San Salvador, no puede ser otra que la concreción del derecho de la víctima a

"una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional"
(Énfasis agregado)

Las víctimas del presente caso hace doce años que vienen clamando justicia y la restitución de su derecho humano al trabajo y a una adecuada protección contra el despido arbitrario del cual fueron víctimas.

El recurso intentado por las víctimas para rechazar la agresión contra su derecho fundamental al Trabajo fue la acción de amparo. Y esta elección no fue accidental puesto que, tal como ha establecido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano⁸⁸

"Por la propia finalidad del amparo, el tipo de protección procesal contra el despido arbitrario no puede concluir, como en las acciones deducibles en la jurisdicción ordinaria, en ordenar

⁸⁸Tribunal Constitucional, Exp 976-2003-AA-TC

001003

el pago de una indemnización frente a la constatación de un despido arbitrario; sino en, como expresamente indica el artículo 1º de la Ley N°. 23506, reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional!!.

En el ámbito del amparo, en efecto, ese estado anterior al cual debe reponerse las cosas no es el pago de una indemnización. Es la restitución del trabajador a su centro de trabajo, del cual fue precisamente despedido arbitrariamente.

y es que, en rigor, en la vía del amparo no se cuestiona, ni podría cuestionarse, la existencia de una causa justa de despido; sino la presencia, en el despido, como elemento determinante del mismo, de un motivo ilícito, que suponga la utilización del despido como vehículo para la violación de un derecho constitucional; por lo que, en verdad, el bien jurídico protegido a través del amparo constitucional no es la estabilidad laboral del trabajador, sino el goce y ejercicio de sus derechos constitucionales. Así ocurre, por ejemplo, con el despido discriminatorio, en el cual el despido es tan sólo el medio utilizado para practicar un acto discriminatorio en perjuicio de un trabajador a causa de su raza, color, sexo, idioma, religión, actividad sindical, opinión política o cualquier otra condición" [Énfasis agregado]

Ha señalado, asimismo⁸⁹

"() que la extinción unilateral de la relación laboral, fundada única y exclusivamente en la voluntad del empleador, está afectada de nulidad -y por consiguiente el despido carecerá de efecto legal- cuando se produce con violación de los derechos fundamentales de la persona, reconocidos por la Constitución o los tratados relativos a la promoción, defensa y protección de los derechos humanos,

Como señala Carlos Blancas Bustamante [El despido en el Derecho Laboral Peruano, A la Editores, Lima, 2002, Pág. 282] , en criterio que este Tribunal comparte, la afirmación de tales derechos en el ámbito laboral supone el « superar la noción tradicional según la cual el contrato de trabajo acotaba a favor del empleador una < zona franca y segregada de la sociedad civil > en la que los derechos civiles y libertades del trabajador quedaban en la < puerta de la fábrica > careciendo, por consiguiente, de relevancia en la vida de la relación de trabajo ".

" ibid

001004

La pérdida de toda eficacia legal de cierto tipo de despidos, deriva de la conexión directa e inmediata entre el acto de extinción de la relación laboral y la contravención de la Constitución o los tratados en materia de derechos humanos. Así, se encontrará afectada de plena nulidad toda aquella voluntad de empleador que restrinja, limite, disminuya, impida o conculque el goce de los referidos derechos a uno o más de sus dependientes

En este singular caso, la naturaleza misma del acto inconstitucional es la que determina la ineficacia legal del despido, en razón de que el principio de primacía constitucional, contenido en el artículo 51° de nuestra Norma Fundamental, no admite que puedan reputarse como legítimas y eficaces aquellas conductas y actuaciones que importan la vulneración de los derechos que dicho conjunto normativo consagra

En efecto, la lesión de los derechos fundamentales de la persona constituye, per se, un acto inconstitucional, cuya validez no es en modo alguno permitida por nuestro supra ordenamiento. En ese contexto, y, al amparo de la Constitución, el Tribunal Constitucional tiene la obligación de disponer a favor del agraviado la tutela más amplia, efectiva y rápida posible, restituyéndole en el goce íntegro y en el ejercicio pleno de su derecho amenazado o vulnerado; lo que se conseguirá mediante la cesación del acto lesivo y la privación de efecto legal alguno que por arbitrariedad el empleador quisiese consumir" [Énfasis agregado]

En el caso Genie Lacayo, esta Honorable Corte ha referido que:

"96 Habiendo encontrado la Corte que se ha producido una violación de los derechos humanos protegidos por la Convención, se dispone que Nicaragua debe poner todos los medios a su alcance para asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos y, como consecuencia de esta obligación, debe procurar además el restablecimiento del derecho conculcado y, en su caso, subsanar la demora objeto de la violación señalada" 90 [Énfasis agregado]

90 Corte I.D.H. Caso Genie Lacayo, Sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C No 30, párr. 96

001005

Es en este contexto, que la Ilustre Comisión ha solicitado que se someta a las víctimas a un nuevo proceso judicial

Al respecto, las víctimas consideran que tras el prolongado tiempo transcurrido, los gastos realizados y los contratiempos de todo orden sufridos hasta llegar en pos de Justicia ante esta Honorable Corte, una nueva revisión de lo que, conforme está probado en autos, constituyó una evidente y manifiesta privación ilegítima de sus empleos, no constituiría una reparación de acuerdo a los estándares definidos por la Convención y su Protocolo Adicional en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales, debido a que acarrearía a las víctimas, nuevos gastos y prolongaría su sufrimiento y el de sus familiares, Por esta razón, en opinión de los intervinientes comunes, el criterio expresado por la Comisión representaría un retroceso en los estándares interpretativos postulados por la Honorable Corte,

Es del caso mencionar, asimismo, puesto que ésta ha sido referida en reiteradas oportunidades por el ilustre Estado como una medida de comparación con las reparaciones solicitadas por las víctimas en el presente caso, que las reparaciones instituidas por la Ley N° 27803, "*Ley que implementa las recomendaciones de las comisiones creadas por las leyes Nros. 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales*", tampoco califican de conformidad con los estándares establecidos por los instrumentos internacionales en materia de derechos

humanos, en particular respecto del principio de plena restitución que debe informar tales reparaciones.

En efecto, de conformidad con las disposiciones del artículo 3° de la Ley N° 27803, las medidas de reparación previstas por ésta comprenden, *optativa y excluyentemente*, las siguientes opciones:

- (a) La reincorporación del trabajador o su relocalización (como trabajador nuevo y sin recalcamiento de su tiempo de servicios, ni de ninguno de los beneficios salariales o sociales que éste dejó de percibir) como consecuencia del cese arbitrario de que fue objeto);
- (b) el acceso a una jubilación adelantada;
- (c) la percepción de una compensación económica, por todo concepto, no superior, en ningún caso, a la suma de s/. 12,000 o US \$ 3,692; o
- (d) el acceso a un programa de reconversión o capacitación laboral.

Tanto por el hecho de que ninguna de estas medidas conllevaría a una restitución plena de los derechos humanos conculcados, cuanto porque no guardan una razonable relación de proporcionalidad con el daño sufrido, y porque además las mismas se excluyen las unas a las otras, las víctimas del presente caso solicitan a la Honorable Corte las desestime como medida de reparación.

Es el caso señalar, en adición a lo anterior, que de conformidad con la Cuarta Disposición Final de dicha ley, solo se incluiría en los alcances de la Ley N° 27803, "Los ceses irregulares de aquellos ex trabajadores que tuvieran procesos judiciales en h"ámite, siempre que se desist[er]an de su pretensión ante el Órgano Jurisdiccional"

No habiéndose producido en el presente caso desistimiento alguno de las pretensiones planteadas tanto en sede jurisdiccional nacional, cuanto en sede del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, las víctimas del presente caso no pueden legalmente ser consideradas en los alcances establecidos por la mencionada Ley N° 27803, ni siquiera si lo quisieran. Por esta razón resulta peregrina la pretensión del ilustre Estado peruano de equiparar eventuales medidas de reparación a las víctimas de este proceso con las contempladas en la supra mencionada norma.

Tal como se puede apreciar en el Informe presentado el 28 de mayo de 2003 por Fernando Noblecilla Zuñiga, Presidente de la Comisión Multisectorial, al Ministro de Justicia Fausto Alvarado Dodero (Anexo 10): "(...) el Presidente del Congreso propuso que se podrá reincorporar a un trabajador al mes, durante un plazo de quince años, sin reconocimiento alguno de derechos ni pago de indemnizaciones"[Énfasis agregado]. A pesar de considerar que tal como se plantea dicha reincorporación (*un trabajador al mes durante quince años, sin reconocimiento alguno de derechos ni pago de indemnizaciones*) resultaría discriminatoria y contraria al artículo 63.1 de la Convención, esta parte considera importante destacar'a que el propio Estado reconoce que la reincorporación constituye en el presente caso la forma adecuada de reparar' a las víctimas

Por lo anteriormente expuesto, y en aplicación del principio de *es/appel*, los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas solicitamos respetuosamente a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano reincorporar en sus puestos de trabajo habituales, o en otros análogos y del mismo nivel, de ser el caso, a los ex - h'abajadores(as) del Congreso.

b. Reconocimiento público de la responsabilidad internacional del Estado y disculpa pública por el despido arbitrario de los 257 trabajadores del Congreso.

El Estado, en virtud de su obligación de reparación integral derivada de la responsabilidad internacional, debe adoptar medidas tendientes a que este tipo de hechos no se repitan. A este respecto, la Honorable Corte ha señalado que:

"Como consecuencia de las violaciones establecidas en el caso *sub judice*, la Corte considera que el Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad en relación con los hechos de este caso y de desagravio a las víctimas Este acto deberá realizarse en presencia de los familiares de las víctimas y también deberán participar miembros de las más altas autoridades del Estado""

Con arreglo a este criterio, las víctimas solicitan a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano reconocer públicamente su responsabilidad internacional por el despido arbitrario de los 257 trabajadores del Congreso.

91 Caso de los hermanos Gómez Paquiyami vs Perú Sentencia de 8 de julio de 2004. Párr 234

Igualmente, solicitamos a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano presentar públicamente una disculpa a los trabajadores y sus familiares, La disculpa pública deberá reconocer que los actos que condujeron al agravio de los derechos fundamentales de las víctimas comportaron una violación de los compromisos internacionales del Perú en materia de derechos humanos, cuya impunidad no puede ser tolerada en el marco de un régimen democrático respetuoso de las instituciones del Estado de derecho, tanto a nivel doméstico cuanto internacional.

c. Publicación de la sentencia en el diario oficial y en otro de amplia circulación.

Además del acto público de reconocimiento de responsabilidad y pedido de disculpas, las víctimas solicitan que el Estado publique dentro de un plazo razonable, fijado por la Corte, en el diario oficial *El Peruano* y en otro diario de amplia circulación nacional, los puntos resolutivos de la sentencia y los hechos probados en la misma

d. Reforma Legislativa: derogación del artículo 9º del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución N° 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992.

Las víctimas solicitan a la Honorable Corte que instruya al Estado peruano para que remueva las disposiciones que, contrariando la letra y espíritu de la Convención, constituyeron el fundamento de las violaciones a los derechos humanos referidas en el presente caso,

001010

Pero tanto o más importante que ello, para evitar la repetición de situaciones como las producidas en el presente caso, las víctimas solicitan que la Corte disponga que el Estado peruano adecue su derecho interno en materia laboral de conformidad con el contenido de las convenciones y tratados internacionales voluntariamente ratificados por el Perú,

2. Medidas de Rehabilitación

- a. Implementación de un programa de reentrenamiento ocupacional en favor de aquellos trabajadores que reingresen al servicio activo del Congreso de la República.

Las víctimas solicitan a esta Honorable Corte que disponga que el Estado peruano asegure las condiciones requeridas para que quienes perdieron arbi'h'ariamente sus empleos hace más de doce años, puedan ejercer en el futuro sus competencias laborales en conformidad con los avances y cambios que se hubieren producido en sus diferentes disciplinas y ocupaciones, de modo que la restitución de sus empleos no se limite exclusivamente a una formalidad que no tenga en cuenta la necesidad de restablecer condiciones para que tales empleos les permitan el disfrute de una vida digna

Para ello, se deberá implementar un programa integral de readaptación profesional para todos y cada uno(a) de los trabajadores que componen el universo total de víctimas en el presente caso,

001011

- b. Medidas a favor de los hijos o cónyuges de los trabajadores fallecidos: salud, educación y vivienda.

Las víctimas del presente caso solicitan a la Corte ordene al Estado peruano asegurar la educación, salud y vivienda de los hijos y viudos(as) de las víctimas fallecidas durante la tramitación de este caso en la jurisdicción supranacional, mediante el otorgamiento de becas de estudio para los mismos, su incorporación en los servicios del Seguro Social de Salud (ESSALUD) y en los programas habitacionales públicos "MI VIVIENDA" o equivalentes.

③ Medidas de compensación

Las víctimas consideran que el Estado esta obligado a compensar los daños materiales causados y morales sufridos por estas. Para ello se proponen las siguientes medidas:

- a. Reconocimiento para los fines de ley, el tiempo de servicio dejado de laborar desde 1993 a la fecha en que se produzca la efectiva reincorporación.

El Estado peruano debe reconocer el tiempo de servicios de las víctimas, transcurrido desde su fecha de cese, para los efectos del cómputo de la compensación de su tiempo de servicios, beneficios jubilatorios, y demás beneficios laborales dejados de percibir que pudieran corresponderles de acuerdo a ley

001012

- b. Pago de la alicuota conespondiente a las prestaciones al sistema nacional de pensiones, sea que pertenezca al sector público o privado desde el momento del cese a la fecha de reincorporación.

El Estado peruano debe aportar a los sistemas de pensiones a los que pertenecían las víctimas en el momento en que fueron arbitrariamente privados de sus puestos de trabajo, los recursos que debieron ser efectuados para garantizar el ejercicio de su derecho a la jubilación, de acuerdo a ley

- c. Pago de una indemnización por concepto de lucro cesante, daño emergente y daño moral.

Las víctimas solicitan a la Honorable Corte disponer que el Estado peruano pague a las víctimas del presente caso una indemnización por concepto de lucro cesante, daño emergente y daño moral en conformidad con la pericia que ha sido remitida a esta Honorable Corte con fecha 2 de junio de 2006. Debe, asimismo, indemnizar a las familias de los ex - trabajadores del Congreso de la República fallecidos sin que se remediaron las violaciones a los derechos humanos de las que fueron víctimas.

Esta Honorable Corte ha señalado en su jurisprudencia que:

"La Corte determinará el daño material que supone la pérdida o detrimento de los ingresos de la víctima y los gastos efectuados por sus familiares con motivo de los hechos⁹², y fijará una indemnización que busque compensar las consecuencias patrimoniales de las violaciones cometidas. Para ello, tendrá en cuenta las pruebas reunidas en este caso, la jurisprudencia del propio Tribunal y los argumentos de los representantes de la víctima,"⁹³

De igual manera, en caso Tribunal Constitucional ordenó que por concepto de reparación se tornaran las siguientes mediadas:

"(...) el Estado deberá pagar, en un plazo de seis meses a partir de su notificación, las indemnizaciones establecidas en favor de los señores Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry y Delia Revoredo Marsano. Al hacer efectivas las indemnizaciones otorgadas en la presente Sentencia, el Estado deberá pagar los montos relativos al valor actual de los salarios que se dejó de percibir en el correspondiente período (salarios caídos). Finalmente, si por algún motivo no fuese posible que los beneficiarios de las indemnizaciones las reciban dentro del plazo indicado de seis meses, el Estado deberá consignar dichos montos a su favor en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera solvente en las condiciones más favorables. Si al cabo de 10 años la indemnización no es reclamada, la suma será devuelta, con los intereses devengados, al Estado peruano."⁹⁴

Asimismo, en relación al daño inmaterial ha referido que para:

⁹² Cfr. Caso Tibi, supra nota 1, párr. 234; Caso "Instituto de Reeducción del Menor", supra nota 1, párr. 283; y Caso Ricardo Canese, supra nota 1, párr. 201.

⁹³ Corte LD.H., Caso De la Cruz Flores. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie e No. 115. Párr. 150.

⁹⁴ Corte LD.H., Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. párr. 128.

"(.) aquellos efectos lesivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial. El daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. No siendo posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, sólo puede, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, tales como la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir y que tengan como efecto la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad o el consuelo de sus deudos⁹⁵

- d. Compensar económicamente a las víctimas que no opten por la reintegración en sus puestos de trabajo.

Las víctimas del presente caso solicitan a este Honorable Tribunal instruir al Estado peruano para que abone una compensación económica, por única vez, a aquellos ex - trabajadores del Congreso de la República que no

⁹⁵ Cfr. Caso *Tibi*, supra nota 1, párr. 242; Caso *"Instituto de Reeducción del Menor"*, supra nota 1, párr. 295; y Caso *Ricardo Canese*, supra nota 1, párr. 204. Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie CNo. 115. Párr. 155.

001015

desearan o no pudieran reincorporarse al servicio activo del Congreso de la República.

e. Brindar una jubilación adelantada.

Las víctimas solicitan a la Honorable Corte que ordene al Estado peruano otorgar el beneficio de la jubilación adelantada a aquellos ex trabajadores (as) del Congreso de la República, sujetos al Régimen de Pensiones del Decreto Ley N° 19990, que opten por no ser reincorporados al servicio activo del Congreso y cuenten en la actualidad con, cuando menos, cincuenta y cinco (55) años de edad los varones y cincuenta (50) las mujeres; así como con un mínimo de veinte (20) años de aportación al Sistema Nacional de Pensiones a la fecha de ejecución de la sentencia

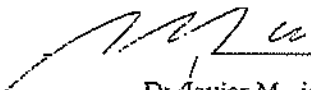
Como esta dicho antes, los años dejados de laborar como consecuencia del cese deberán ser reconocidos para efectos de la aplicación de beneficio de jubilación adelantada.

Costas

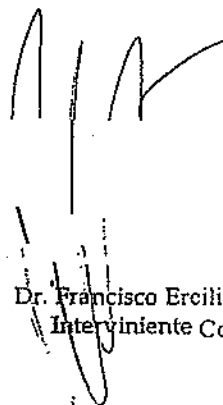
Finalmente, las víctimas del presente caso solicitan respetuosamente a esta Honorable Corte disponga que el Estado peruano reintegre a las víctimas los gastos en que incurrieron durante la búsqueda de

001016

justicia en el ámbito de la jurisdicción nacional, y a los intervinientes comunes de los representantes de las víctimas la restitución de los gastos en que hubieren incurrido con ocasión de la tramitación del presente litigio internacional.



Dr. Javier Mica Pelit
Programa de Derechos Humanos -CEDAL
Responsable



Dr. Francisco Ercilio Maura
Interviniente Común

001017

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1:	Carta N° 043-2005-DGA/CR de 10 de marzo de 2005, dirigida a la Sra, Esther Angélica Cisneros Urbina, por el Director General de Administración del Congreso de la República
Anexo 2:	Informe Final N° 002-2001-CERCC/CR de la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos al amparo de la Ley N° 27487, del 20 de diciembre de 2001
Anexo 3:	Informe de la Defensoría del Pueblo: Revisión de los Ceses Colectivos Irregulares y de las Renuncias Coaccionadas entre 1991- 2000
Anexo 4:	Resolución Legislativa N° 27847, Que concede pensión de gracia a ciudadano peruano, Promulgada el U de octubre de 2002.
Anexo 5:	Ley N° 27487, Que deroga el decreto Ley N° 26093 Y autoriza la conformación de comisiones encargadas de revisar los ceses colectivos en el sector público Promulgada el 21 de junio de 2001.
Anexo 6:	Sentencia que declara infundada la acción contencioso administrativa interpuesta por Lino Roberto Ribotte Rodríguez.
Anexo 7:	Sentencia de 15 de diciembre de 1997, que declara infundada la acción contencioso admilÚstrativa interpuesta por AntolÚeta Elizabet Córdova Melgarejo.
Anexo 8:	Sentencia de 12 de octubre de 1994, que declara infundada la acción contencioso administrativa interpuesta por José Castro Ballena.
Anexo 9:	Sentencia de 30 de enero de 1995, que declara infundada la acción contencioso administrativa interpuesta por María Gracia Barriga Oré. 9A Dictamen Fiscal N° 1304-94
Anexo 10:	Informe presentado el 28 de mayo de 2003 por Fernando Noblecilla Zuñiga, Presiente de la Comisión Multisectorial, al Ministro de Justicia Fausto Alvarado Dodero.

Alegatos Finales Escritos por el Estado Peruano

27 de julio de 2006

Alegatos Finales Escritos por el Estado Peruano

27 de julio de 2006

VI

c) P... por el Estado

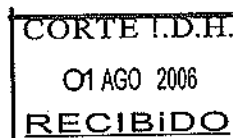
Thu, Jul 27, 2006 10:07 AM

Subject: Alegato Escrito JULIO
Date: Wednesday, July 26, 2006 4:19 PM
From: Julia Arnillas <jarnillas@mincetur.gob.pe>
To: <corteidh@corteidh.or.cr>

000374

Estimado señor Saavedra Alessandri:
Sirvase encontrar adjunto al presente, los Alegatos escritos del estado
peruano.
Atentamente
Julia Arnillas D'Arrigo
Agente

Analizado por ThMailServer para Linux.



000878

Nota: 5-9-P/094

La Embajada del Perú saluda muy atentamente a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos y tiene a honra hacer referencia al caso CDH "Trabajadores cesados del Congreso"

Al respecto, se acompaña copia del escrito que hace llegar la señora Antonin Jlin Carmela Amilins D'Arrigo, nigente del Estado peruano para este caso, de fecha 26 de julio pasado, mediante el cual formuló los alegatos finales sobre el fondo en relación con el presente caso.

El respectivo original está siendo remitido por valija diplomática y serán entregados a esa Honorable Corte tan pronto sean recibidos"

La Embajada del Perú hace propiciar la oportunidad para renovar a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, las seguridades de su más alta y distinguida consideración:



San José, 01 de agosto de 2006

A la Honorable
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Ciudad.-

"Año de la Consolidación Democrática"

CORTE I.D.H.
01 AGO 2006
RECIBIDO



MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES

MUY URGENTE

AR
Antonio García Revilla
Embajador
Subsecretario de Asuntos Multilaterales

FAcsIMil ISME-DDHJ N°

PARA	IEPRU - SAN JOSÉ
DE	SME-DDH
FECHA	31/07/06
TIPO	AU
ASUNTO	Caso CDH Trabajadores cesados del Congreso
Nº PÁG.	Diecinueve (19), incluida la presente

Remito copia del escrito de fecha 26 de julio del 2006, recibido en esta caneilleria el día de hoy, elaborado por la doctora Antonia Julia Carmela Arnillas D'Arrigo, Agente del Estado peruano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el Caso CDH Trabajadores cesados del Congreso, mediante el cual formula los alegatos finales sobre el fondo en relación con el presente caso

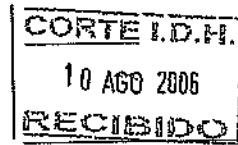
Segundo.- MiJcho apreciaré transmita la presente documentación, con la mayor brevedad a la Corte Interamericana de Derechos Humanos El escrito original será enviado por valija

GARCIA REVILLA

AEMB

JUL 2006
9: ✓

000377



Nota: 5-9-P/097

La Embajada del Perú saluda muy atentamente a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos y tiene a honra hacer referencia al caso CDH "Trabajadores cesados del Congreso"

Al respecto, se acompaña copia del escrito que hace llegar la señora Antonia Iliá Carmela AmiBas D'Arrigo, agente del Estado peruano para este caso, de fecha 26 de julio pasado, mediante el cual formula los alegatos finales sobre el fondo en relación con el presente caso

La Embajada del Perú hace propicia la oportunidad para renovar a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, las seguridades de su más alta y distinguida consideración



San José, 10 de agosto de 2006

A la Honorable
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Ciudad-

020378

CASO N° 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 N° 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 9° del Decreto Ley N° 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 N° 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 N° 25640 se autorizó a la

000379

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 Nº 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

[Handwritten marks and scribbles]

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 meridiana 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

[Handwritten marks and scribbles]

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 1239-A-92-CACL que "La Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la Republica, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen", significaba que se trataba de actos no recurribles en sede administrativa

[Handwritten asterisk mark]

[Handwritten marks, arrows, and scribbles at the bottom of the page]

000381

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 6° 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 37° 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 9° 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 aceptara recurso alguno contra las Resoluciones que expidiera 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 probatorio¹ 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

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

000383

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 27° 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 irrecurribles, por lo menos en sede administrativa
- c Que, al no existir normativamente vía previa a la cual acudir, resultaba plenamente aplicable el artículo 28° inciso 3 de la Ley N° 23506, por lo que correlativamente, el plazo para computar la caducidad de la acción de acuerdo al artículo 37° 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 6° 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 9° 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 9° del Decreto Ley N° 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 N° 1302-B-92-CACL. La citada sentencia confirma los fundamentos contenidos en la sentencia emitida en el Expediente N° 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 N° 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

000686

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 Defensoría 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 Defensoría 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"

000386

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, carecían 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 había 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

000087

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 Sirí 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"

000388

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:

11/ "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

000389

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 Petrucci, 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 más, 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 meritar 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 vía los 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 prescindiera 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 analicen 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

01 0391

que permitan 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 impedian 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

000897

demanda, debiendo resaltarse que en el referido informe se dejó constancia en actas que no cabía 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 Secretaría 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 4°, 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.

000394

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 víctimas pudieron acogerse oportunamente a sus alcances en atención a lo dispuesto en su Cuarta Disposición Complementaria, sin embargo, prefirieron acudir a la vía 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:

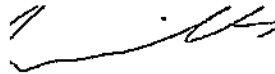
- a Aceptar el Compromiso del Estado Peruano de conformar una Comisión Multisectorial que revise el cese de los Trabajadores considerados víctimas en la demanda de la Comisión Interamericana, siguiendo los lineamientos establecidos en las normas legales que establecían la revisión de los ceses colectivos Esta medida tendría 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 artículo 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 artículo 27° de la Resolución N° 1239-A-92-CACL, de fecha 3 de octubre de 1992, ha perdido sus efectos en el tiempo

000895

- c Reconocer que el Estado Peruano cuenta con mecanismos legales idóneos para reestablecer en forma rápida y eficaz, los derechos que podrían haber sido conculcados a los trabajadores cesados del Congreso
- d Aceptar que la reparación que brindaría 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 el litigio**

Reconocer que los Principios contenidos en la Constitución Política del Estado Peruano constituyen el marco jurídico dentro del cual el Congreso de la República aprueba las leyes del país, 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"

CASO N° 11830
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO
DE LA REPUBLICA PERUANA.
ALEGATOS

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, Caso N° 11830, me dirijo a usted y respetuosamente digo:

Que, con relación a los cuestionamientos mas significativos contenidos en la solicitud formulada por el señor Adolfo Fernández Saré, representante de algunas víctimas, respecto a la interpretación de la Sentencia, de Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones dictadas por la Honorable Corte, el 24 de noviembre de 2006, en el Caso N° 11830, el Estado Peruano por intermedio de la Agente que suscribe en el plazo establecido, señala lo siguiente:

1.- Que, la reparación dispuesta por el citado Fallo no resulta diminuta, toda vez que excede largamente a lo señalado en la Ley N° 27803, que aprueba la implementación de las recomendaciones efectuadas por las Comisiones encargadas de revisar los Ceses Colectivos producidos en el Sector Público y que fueron considerados irregulares en función a los parámetros determinados por la Comisión Multisectorial creada por la Ley N° 27586.

Corresponde señalar, que la Compensación Económica establecida por dicha Ley es de dos remuneraciones mínimas vigentes a la fecha de publicación de la ley (29 de julio de 1992) por cada año, con un máximo de quince años, o sea un aproximado a S/ 12,300.00

En consecuencia, si consideramos que la Corte ha fijado en equidad, por concepto de reparación US \$ 15,000 o su equivalente en moneda nacional, es decir S/ 48,000.00¹ a favor de cada una de las 257 personas declaradas víctimas, se aprecia claramente que las citadas personas se encuentran ampliamente compensadas.

¹ Al cambio de S/ 3.20 por dólar.



Por otra parte, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 27803, los beneficios dispuestos en la misma son excluyentes, por lo que no habría resultado equitativo que los 257 ex trabajadores del Congreso gozaran adicionalmente, del beneficio de la Reincorporación.

2.- Que, los Fallos correspondientes al Caso N° 11,325. (Baena y otros servidores públicos despedidos – Panamá), Caso N° 11,760 (Magistrados destituidos del Tribunal Constitucional y Caso N° 12,084, (Sindicato de Trabajadores Municipales – SITRAMUM), difieren del caso de autos, tanto en los antecedentes como en los fundamentos jurídicos para acceder a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por lo que no constituyen precedentes de obligatoria observancia por parte de la Honorable Corte.

3.- Que, resulta irrelevante que el Fallo materia de Interpretación, no haya ordenado puntualmente la derogatoria del Decreto Ley N° 25640, toda vez que dicho Decreto Ley fue dejado sin efecto por la Ley N° 27487, de fecha 21 de junio de 2001, la cual derogó todas las normas expresas que autorizaron Ceses Colectivos al amparo de Procesos de Reorganización.

Es del caso reiterar, que el Decreto Ley N° 25640 autorizó a la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso a ejecutar un Proceso de Racionalización del Personal del Congreso de la República, del cual se derivaron los casos correspondientes a los 257 Trabajadores comprendidos en el Caso N° 11830, lo cual conlleva a que la Ley N° 27487 comprenda la derogatoria tácita del Decreto Ley N° 25640.

De igual forma, resulta intrascendente la derogatoria de la Resolución N° 1239-A-CAC, de fecha 13 de octubre de 1992, dado que dicha disposición solo resultaba aplicable para la reorganización del Congreso de la República en el año 1992, por cuanto aprobaba el "Cuadro de Asignación de Personal del Congreso", señalaba los Requisitos, las Bases, así como el Reglamento del Proceso de Evaluación y Selección del Personal del Congreso de la República.

A la fecha, se encuentra vigente un Cuadro de Asignación de Personal que responde a la Estructura del Congreso de la República establecido en la Constitución Política del Estado de 1993. En consecuencia, al resultar jurídicamente imposible que los alcances de la referida Resolución pudieran ser aplicados en la actualidad, al no responder sus efectos a la realidad del actual Congreso, no correspondería que ésta sea derogada, por cuanto es inaplicable per se.

4.- El Estado Peruano en Ejecución de Sentencia viene garantizando a los Trabajadores Cesados del Congreso, la constitución de un órgano independiente e imparcial que determine si los 257 ex trabajadores fueron cesados regular y justificadamente del Congreso de la República, o en caso contrario, determine y fije las consecuencias jurídicas correspondientes, y de ser el caso, las




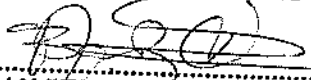
compensaciones debidas en función de las circunstancias especificas de cada una de esas personas.

POR TANTO:

Sirvase la Honorable Corte tener presente lo expuesto al momento de resolver.

Lima, 31 de julio de 2007


ANTONIA JULIA CARMELA ARNILLAS D' ARRIGO
Agente del Estado Peruano
Caso N° 11830 "Trabajadores Cesados del Congreso"

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
EL PRESENTE DOCUMENTO ES
"COPIA FIEL DEL ORIGINAL"
QUE HE TENIDO A LA VISTA

JAVIER RUIZ COLOMA
FEDATARIO
R.M. N° 0111-2008-RE
Reg.: 0003715 Lima, 21.10.09





Alegatos Finales Escritos por Comisión Interamericana
De Derechos Humanos

27 de julio de 2006

VII. Alegatos Finales Escritos
a. Perseverador por el CIDH

27/2006 20:17 FAX 2024583992

OAS-ICIIR

001/030

2024583992

INTER - AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COMISSAO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
COMMISSION INTERAMÉRICAINÉ DES DROITS DE L'HOMME



ORGANIZATION OF AMERICAN STATES
WASHINGTON, D.C. 20006 U.S.A.

000396

FAX ORIGINAL

27 de julio de 2006

Ref.: Caso 11.830
Trabajadores Cesados del Congreso
Perú

Señor Secretario:

Tengo el agrado de dirigirle la presente, en nombre de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con objeto de transmitirle los alegatos finales escritos de la CIDH en relación con el caso 11.830, Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú, y de conformidad con la Resolución del Presidente del Tribunal del 17 de mayo de 2006.

Aprovecho la oportunidad para saludar a usted en mi mayor consideración.

Santiago, Cantan
Secretaría; 01jcut;vo

Señor
Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Apartado 6906-1000
San José, Costa Rica

Anexo

HORA DE RECEPCIÓN JUL 27 7:19PM

2024583992

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

000397

CASO 11.830
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO
PERÚ

ALEGATOS FINALES ESCRITOS DE LA CIDH

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana" o "la CIDH") presenta ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte", "la Corte Interamericana" o "el Tribunal") su escrito de alegatos finales en el Caso 11.830 interpuesto en contra del Estado de Perú (en adelante el "Estado peruano", "Perú" o "el Estado") por la violación de los derechos humanos de un grupo de 257 trabajadores cesados del Congreso Nacional de la República del Perú (en adelante "las víctimas", "los trabajadores cesados" o "la parte lesionada") quienes forman parte de un grupo de 1117 trabajadores que fueron despedidos a través de Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992.

2. El 19 de octubre de 2004, luego de analizar la posición de las partes y considerando concluida la etapa de la solución amistosa, la Comisión aprobó el Informe No. 78/04¹, según lo establecido en el artículo 50 de la Convención Americana. En él, la Comisión concluyó que el Estado peruano violó los derechos contenidos en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana en relación con los artículos 1(1) y 2 de la misma. Con base en tales conclusiones la CIDH recomendó al Estado que:

- a) garanti[zara] a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que [fueran] revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992;
- b) garanti[zara] a los 257 trabajadores cesados del Congreso que dicho recurso go[zara] de las garantías judiciales correspondientes y que conduj[era] a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno;
- c) modifi[cara] el artículo 9° del Decreto Ley 25,640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana;
- d) adopt[ara] las medidas necesarias para que las víctimas recib[iera] una adecuada y oportuna reparación por el daño material e inmaterial sufrido;

¹ CIDH, Informe No. 78/04 (fondoL Casos No. 11,630 Y 12,038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 19 de octubre de 2004. Anexo 2 de la demanda.

2024583992

2

000398

- el pag[ara] las costas y gastos legales incurridos por las v[ic]timas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las originadas en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano, y
- J) adopt[ara] las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana

3. En virtud del incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana, de la falta de subsanación de las violaciones que se consumaron en el caso y con base en las disposiciones de la Convención Americana, el 4 de febrero de 2005 la Comisión presentó la demanda con el objeto de someter a la jurisdicción del Tribunal las violaciones a los derechos a las garantías judiciales y protección judicial cometidas por el Estado en contra de las víctimas, así como el incumplimiento de la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno contenidos en los artículos S, 25, 1(1) y 2 de la Convención, respectivamente.

4. En el presente alegato, la Comisión reitera los argumentos y peticiones que se efectuaron tanto durante la etapa de procedimiento escrito, como en los alegatos orales efectuados en la audiencia del caso, cuya trascendencia radica en la necesidad de hacer justicia para las víctimas y de ofrecerles una reparación adecuada, así como en la oportunidad que ofrece al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de desarrollar su jurisprudencia sobre las garantías procesales mínimas y el derecho a un recurso efectivo frente a actos de la administración pública en perjuicio de gran cantidad de víctimas.

II. HECHOS

5. La Comisión Interamericana reitera que los hechos descritos en el presente alegato se produjeron en el contexto general de la fractura del orden institucional en el Perú que fue de carácter público y notorio, que ha sido conocido por el sistema interamericano, que se encuentran plenamente establecidos ante el Tribunal y que, además, en su mayoría, han sido reconocidos por el Estado. En razón de ello, la Comisión solicita al Tribunal que tenga por probados los hechos que se presentaron en la demanda y se resumen a continuación:

A, El contexto

6. Durante los años 1980 a 1994 el Perú sufrió una grave convulsión social generada por actos terroristas así como una situación de extrema violencia política

¹ Ver: Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 88(1); Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 67(a) y Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie A No. 52, párr. aG(1), donde cita: Declaración de Urna para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, aprobada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo celebrada en Lima en abril de 1996; escrito del Estado de 9 de febrero de 1999; y alegatos finales orales de la Comisión y del Estado, todos en relación con el *Caso Castillo Petruzzi y otros*,

2024583992

3

000399

condicionada, además por la influencia de las actividades de producción y tráfico de drogas'. En ese contexto, el 28 de julio de 1990 el señor Alberto Fujimori Fujimori fue elegido Presidente del Perú de conformidad con la Constitución Política de 1979, por el término de cinco años.

7. El 5 de abril de 1992, el Presidente Fujimori disolvió el Congreso y el Tribunal de Garantías Constitucionales, intervino el Poder Judicial y destituyó a numerosos jueces de la Corte Suprema de Justicia así como al Fiscal General de la Nación³. Asimismo, a partir de esa fecha, el Gobierno introdujo un conjunto de significativos cambios jurídicos que tuvieron como consecuencia modificar sustancialmente las instituciones previstas en la Constitución Nacional, y suspender los artículos que no fueran compatibles con los objetivos del Gobierno. Tal situación se instituyó a través del Decreto Ley 25418, denominado *Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*⁴ (en adelante "Decreto Ley 25418").

8. El artículo 2 del Decreto Ley 25418 establecía los objetivos del Gobierno y las metas que se proponía alcanzar; su artículo 4 disponía la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura del poder orgánico del Poder Legislativo y su artículo 5 establecía el ejercicio de las funciones del Poder Legislativo a través de decretos leyes⁵.

³ Ver: CIDH./informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú. Marzo 12 de 1993, OEA/Ser/LV/II.83. Doc. 31, párr. 1, en portal de Internet: <http://www.cidh.org/countryrep/Peru93splindex.htm>. En ese mismo sentido, el Informe indica que la información recabada por la Comisión Interamericana cuantificó que desde el año 1980 hasta el mes de julio de 1992 habrían muerto por violencia política en el Perú 24.250 personas, de las cuales 2.044 pertenecen a las fuerzas de seguridad, 10.171 eran civiles, 11.773 eran presuntos subversivos y 262 con alegada vinculación al narcotráfico (párr. 7). Asimismo, la Comisión para la Verdad y la Reconciliación del Perú manifestó que "(e)l conflicto armado interno vivido por el Perú entre 1980 y el 2000 ha sido el de mayor duración, el de impacto más extenso sobre el territorio nacional y el de más elevados costos humanos y económicos". Ver Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú, Tomo 1, pág. 54, en portal de Internet: <http://www.cverdad.org.pe/lifimil/index.php>. Ese mismo informe hace referencia a la confrontación armada que se desarrollaba en Perú a partir de 1980 y que habra dado lugar a que una parte importante del territorio nacional se encontrara bajo estado de emergencia, lo que implicaba la suspensión en el ejercicio de algunos de los derechos consagrados por el ordenamiento legal peruano y el ordenamiento internacional aplicable (párr. 6).

⁴ Ver: Corte I.D.H. Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(1).

⁵ Ver: Corte I.D.H., Caso del Tribunal Constitucional, Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(1). Ver asimismo, Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú, Tomo 1, pág. 73, en portal de Internet: <http://www.cverdad.org.pe/lifinal/index.php> en el que se establece que:

El 5 de abril de 1992, mediante el golpe que quebró el orden constitucional, el gobierno de Fujimori promulgó una serie de disposiciones que endurecieron la legislación antiterrorista (OL 25475, 25499, 25659, 25744) sin contemplar el respeto de garantías mínimas del debido proceso. Asimismo, se encargó de extender, a través de la promulgación de varios Decretos Ley, las prerrogativas militares, ampliando su poder en las zonas de emergencia y en la actividad contrasubversiva. Con ello, se amplió la discrecionalidad de las fuerzas del orden, en una evidente disminución de los controles democráticos de sus acciones contrasubversivas. Simultáneamente continuaron las graves violaciones a los derechos humanos perpetradas por diversos agentes estatales[...]

⁶ Ver: Decreto Ley 25418 de 6 de abril de 1992 que profirió la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional e instituyó transitoriamente el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, anexo 5 de la demanda.

⁷ En cuanto a la disolución del Congreso, la CIDH hizo mención en su informe especial al hecho de que dicha institución "se desempeñando una importante labor esclarecedora en relación con hechos que constituían violaciones a los derechos humanos, a través de las actividades de las comisiones investigadoras". CIDH, Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú, párrs. 52 y 53.

2024583992

4

000900

9. El Consejo Permanente de la OEA convocó a una Reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores con el fin de considerar "la grave situación por la que atrav[esaba] el Perú. Dicha Reunión *ad-hoc* de Ministros se reunió en abril y mayo de 1992. En la Reunión *ad-hoc* celebrada en abril de 1992 se resolvió, *inter alia*, "hacer un llamado para que se restable[ciera] urgentemente el orden institucional democrático en el Perú y se p[usiera] fin a toda acción que afect[ara] la vigencia de los derechos humanos, evitándose la adopción de nuevas medidas que contin[uaran] agravando la situación".

10. En ejercicio de las funciones encomendadas a la Comisión por parte de la Reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores, y como resultado de varias visitas realizadas durante los meses de abril y mayo de 1992, la CIDH emitió un informe especial de país en donde hacía constar que

recibió numerosas comunicaciones dando cuenta de diversas medidas de fuerza adoptadas y aplicadas por el nuevo gobierno, entre las que deben citarse la ocupación y clausura del Palacio Legislativo y del Palacio de Justicia; el arresto domiciliario de los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso y de otros parlamentarios [...]⁸.

B. El cese de los trabajadores del Congreso

11. El 16 de abril de 1992 el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional emitió el Decreto Ley 25438 mediante el cual constituyó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República (en adelante "Comisión Administradora"). A la Comisión Administradora se le encargó que "adopt[ara] las medidas administrativas y dict[ara] las acciones de personal que [fueran] necesarias"⁹. Dicha Comisión estaba presidida por el General de Ejército peruano en retiro Wilfredo Mori Orzo y sus funciones le fueron reiteradas mediante el Decreto Ley 25477 de 6 de mayo de 1992¹⁰

12. El 21 de julio de 1992, mediante el Decreto Ley 25640, se autorizó la ejecución del proceso de racionalización del personal del Congreso de la República. Dicha racionalización comprendía una serie de incentivos por renuncia voluntaria del trabajador, la reubicación de plaza en el sector oficial o el cese por excedencia. Mediante el Decreto mencionado se previno de antemano la presentación del recurso judicial idóneo, al establecer en el artículo 9 del mismo que "[n]o proced[ía] la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del [...] Decreto Ley" y en el artículo 10, que se derogaban o dejaban en suspenso, según el caso, "las disposiciones que se op[usieran] al [...] Decreto Ley [25640]"¹¹.

13. Asimismo, el Decreto Ley 25759 de 1 de octubre de 1992 dispuso que el proceso de racionalización concluyera el 6 de noviembre siguiente. Mediante dicho Decreto

⁸ CIDH, Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú, párr. 42.

⁹ Decreto Ley 25436 (art. 1). Anexo 6 de la demanda

¹⁰ Ver: Decreto Ley 25436 (art. 1 y Decreto Ley No 26477 (art. 41, Anexos 6 y 7 de la demanda, respectivamente,

¹¹ Decreto Ley No 25640. Anexo 8 de la demanda. También en portal de Internet: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/25640.pdf>

2024583992

5

000901

Ley, se asignó a la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso la realización de un proceso de evaluación y selección de personal mediante exámenes de calificación. Los funcionarios que no alcanzaran los puntajes requeridos o que no se presentaran al concurso, serían cesados por causal de reorganización. Además, el Decreto Ley 25759 derogó el artículo 4 del Decreto Ley 25640¹².

14. La Resolución No. 1239-A-92-CACL emitida el 13 de octubre de 1992 por el Presidente de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas, aprobó el nuevo cuadro de asignaciones de personal, los requisitos, las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República. Mediante dicha resolución se dispuso, asimismo, que "[l]a Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptar[ia] reclamos sobre los resultados del examen" (artículo 27)¹³.

15. La Comisión Administradora programó para el 18 de octubre de 1992 el proceso de evaluación para los trabajadores que no se acogieron al proceso de renuncias voluntarias y a los incentivos económicos. Sin embargo, éste se llevó a cabo los días 24 y 25 de octubre siguientes, en razón de la existencia de denuncias de corrupción en el proceso inicialmente convocado, bajo la conducción del Coronel del Ejército Peruano Carlos Novoa Tello, quien adujo estar a cargo del proceso por encontrarse con licencia para postular como candidato al Congreso su Presidente, el General Wilfredo Mari Orzo¹⁴.

16. El 6 de noviembre de 1992 el Coronel Novoa Tello, actuando como Presidente de la Comisión Administradora, emitió las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, que fueron publicadas el 31 de diciembre de 1992. Mediante dichas resoluciones fueron cesados 1117 trabajadores y funcionarios del Congreso que habrán decidido no inscribirse en el concurso de mérito convocado, o porque habiéndose inscrito no concurrieron a las pruebas o no obtuvieron resultados satisfactorios¹⁵. Entre las personas despedidas se encuentran las víctimas del presente caso.

¹² Ver: Decreto Ley 25759, Anexo 9 de la demanda, El artículo 4 del Decreto Ley 25640 que fue derogado por este dispositivo legal prevera:

Vencido el plazo de 15 días naturales siguientes a la publicación del decreto señalado en el Artículo 2 del [...] Decreto Ley (25640), el personal que no hubiere solicitado su retiro voluntario y que sea declarado excedente, será puesto a disposición del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- para su reubicación entre las entidades públicas que tengan necesidad de personal. Transcurrido el plazo de 45 días naturales de haber sido puesto a disposición del -INAP-, el personal no reubicado cesará en la carrera administrativa y sólo percibirá la compensación por el tiempo de servicio y demás beneficios que le corresponda de acuerdo a la ley.

¹³ El Decreto Ley 25477 (Anexa 7 de la demanda), también dispuso en su artículo 1 la creación con carácter transitorio de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas, cuyo titular sería el presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso.

¹⁴ En efecto, el General Mari Orzo había solicitado licencia el 22 de octubre de 1992 y fue reemplazado por el Coronel Novoa Tello a partir de esta fecha. Sin embargo, la Resolución Suprema que así lo dispuso, no fue emitida sino hasta el 6 de noviembre siguiente. Ver Anexos 25, 10 Y 11 de la demanda.

¹⁵ Ver: Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas en el diario El Peruano el 31 de diciembre de 1992, Anexo 12 de la demanda.

2024583992

6

000002

17. En ese contexto de fractura del orden constitucional, característico del momento en que se dio la destitución de los trabajadores del Congreso, exista una crisis institucional que creó la suspensión de instituciones democráticas y que provocó una situación de incertidumbre jurídica para todos los habitantes del Perú, especialmente para los trabajadores cesados.

C. Las gestiones administrativas

18. Durante los años 1993 y 1994, las víctimas del presente caso presentaron diferentes recursos ante las directivas del Congreso de la República, sin resultado alguno. En enero de 1993 presentaron ante el Presidente del Congreso Constituyente Democrático (en adelante "CCD") un recurso de reconsideración de sus despidos, que no fue atendido¹⁶.

19. Posteriormente, los trabajadores cesados presentaron un recurso de apelación que tampoco fue atendido. En razón de lo anterior, insistieron nuevamente, y tuvieron como resultado la Resolución No. 1534-93-CCD/OGA-OPER, entre otras, mediante las cuales se declararon improcedentes sus medios impugnatorios en única y definitiva instancia, sin pronunciarse sobre el fondo de los mismos. El 18 de septiembre de 1994, las víctimas solicitaron que se declarara la nulidad de la Resolución de su cese y el 26 de septiembre siguiente, la Resolución No. 840-94-CCDIG.RRHH declaró inadmisibles dichos recursos¹⁷.

20. Finalmente, el 15 de diciembre de 1994, los 257 trabajadores cesados del Congreso presentaron recursos de revisión administrativos y, de acuerdo a lo normado en el Decreto Supremo No. 002-94-JUS, los 30 días hábiles que el Congreso Constituyente Democrático tenía para resolver los recursos vencieron el 26 de enero de 1995, sin que las víctimas obtuvieran respuesta alguna. En esa fecha, la vía administrativa previa quedó agotada¹⁸.

D. Las gestiones judiciales

21. Las víctimas presentaron diferentes recursos basándose en el orden constitucional, independientemente de las prohibiciones establecidas en los decretos leyes que generaron las violaciones a sus derechos. Así, el 2 de marzo de 1995, los peticionarios presentaron una acción de amparo, que correspondió al 28° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima.

22. La acción de amparo era concebida como un procedimiento sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales de las personas¹⁹. Esta está

¹⁶ Ver: Anexo 13 de la demanda.

¹⁷ Ver: Anexo 13 de la demanda.

¹⁸ Ver: Decreto Supremo N°002-94-JUS, Anexo 14 de la demanda y antecedentes que constan en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 33B-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13 de la demanda.

¹⁹ Ver: Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*, Sentencia de 31 de enero de 2001 Serie C No° 71, párr. 91 y Corte r.D.H., *El Habeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (Ans. 27.2, 25.1 Y 7.6 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/a7 del 30 de enero de 1987, Serie A No 8, párr. 32.

2024583992

000003

concebida en el Perú como una acción de garantías constitucionales²⁰. Asimismo, la acción de amparo estaba destinada a "reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional" y las víctimas, ubicadas en un contexto de fragilidad institucional e inseguridad jurídica, intentaron el recurso idóneo que habra sido expresamente prohibido en el Decreto que dio origen a sus cesaciones y subséquentes violaciones de sus derechos,

23. El 28° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima declaró fundada la demanda e inaplicables las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-S-92-CACL de 6 noviembre de 1992, mediante sentencia de 26 de junio de 1995. En dicha sentencia ordenó que se repusiera a los demandantes en los cargos que ocupaban al momento de la afectación del derecho²².

24. El 12 de julio de 1995, el Procurador del Estado peruano recurrió la sentencia de primera instancia y el 21 de febrero de 1996, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, reformó la sentencia apelada, para declarar improcedente la acción de amparo presentada por las víctimas del presente caso". El 11 de abril de 1996, un grupo de trabajadores cesados del Congreso de la República, presentó un nuevo recurso ante el Tribunal Constitucional peruano.

25. Los días 15 y 16 de junio de 1996 se conformó en el Perú un nuevo Tribunal Constitucional "autónomo e independiente"²⁴. Sin embargo, dicho Tribunal estuvo sometido a una campaña de presión relacionada con la reelección presidencial en el Perú que conllevó múltiples conflictos e inestabilidad en el seno del órgano colegiado²⁵. De hecho, en el trámite de la acción de amparo ante el Tribunal Constitucional, se presentaron irregularidades como el desconocimiento de la vista de la causa realizada el 22 de octubre de 1996, que se llevó a cabo con el pleno de los miembros del Tribunal Constitucional. Conforme a ley, 30 días después de la Vista de la Causa, se debió dictar la resolución final del proceso de Amparo sometido al Poder Judicial por los peticionarios, pero contrariamente se realizó otra vista a la causa, no solicitada por los peticionarios ni prevista por la ley, que se realizó con sólo 4 de los 7 miembros del Tribunal, pues 3 de ellos habían

Muy importante

²⁰ Ver: Constitución Política del Perú de 1993. Título V: De las Garantías Constitucionales, art. 200.

²¹ Ley 23506 (art 1), Anexo 18 de la demanda

²² Ver; Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima. Sentencia de 26 de junio 1995, Anexo 15 de la demanda.

²³ Ver: Corte Superior de Justicia de Lima Quinta Sala Civil. Sentencia de 21 de febrero de 1996, Anexo 16 de la demanda.

²⁴ El Tribunal estaba integrado por siete miembros: Ricardo Nugent (Presidente), Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca, Luis Guillermo Ofaz Valverde, Della Revoredo Marseno, Francisco Javier Acosta Sánchez y José Garefa Marcelo. Ver: Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(3).

²⁵ Lo anterior, llevó a la creación de una "Subcomisión Evaluadora" dentro del reestablecido Congreso peruano, que produjo acusaciones constitucionales en contra de algunos magistrados en mayo de 1997. En junio siguiente, esos magistrados fueron destituidos y no fueron reinstalados sino mediante decisión del Congreso de 17 de noviembre de 2000. Ver Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, hechos probados, párr. 58.

2024583992

8

000004

sido previamente destituidos por haberse pronunciado por la inconstitucionalidad de la Ley que habilitaba una reelección del entonces Presidente Fujimori por tercera oportunidad.

26. El recurso interpuesto por los trabajadores cesados del Congreso ante el Tribunal Constitucional fue resuelto mediante sentencia de 24 de noviembre de 1997, cuando dicho Tribunal todavía se encontraba en crisis debido a las presiones y persecuciones sufridas por las autoridades peruanas. La decisión del Tribunal Constitucional confirmó la decisión de la Corte Superior de Lima, declarando improcedente la acción de amparo intentada por los demandantes²⁶.

27. El Tribunal Constitucional estableció en su decisión que si bien los demandantes iniciaron un dilatado trámite de reclamación en la vía administrativa, este último era improcedente en razón de que de conformidad con el artículo 27 de la Resolución 1239-A-92-CACL, los actos de la Comisión Administradora eran irrecurribles en vía administrativa y que, al no existir vía previa a la cual acudir, resultaba aplicable la Ley 23506 que en su artículo 28 se refiera a la no exigibilidad del agotamiento²⁷.

28. Como las víctimas acudieron al agotamiento de la vía administrativa que no les era "exigible", el Tribunal Constitucional consideró que el plazo para interponer la acción habra caducado y, además, que por la entrada en vigencia de la Constitución de 1993, la estructura orgánica del Congreso habra variado sustancialmente y no podrá intentarse por la vía de amparo reponer su situación que había devenido en "irreparable"²⁸.

E. Los daños

29. Durante más de cinco años, las víctimas de este caso agotaron todos los recursos administrativos y judiciales que tenían a su disposición y que se suponía eran los recursos idóneos para resolver su situación; sin embargo, no tuvieron acceso a un recurso sencillo y rápido de carácter judicial, conocido por un tribunal competente, independiente e imparcial para demandar el restablecimiento de sus derechos.

30. Los 257 trabajadores cesados del Congreso sufren daños materiales e inmateriales y han realizado gastos en los procesos a nivel interno y a nivel internacional.

²⁶ Ver: Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13 de la demanda.

²⁷ Ver: Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13 de la demanda.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13 de la demanda.

2024583992

9

000005

11. EXCEPCIONES PRELIMINARES

31. El 8 de marzo de 2006, la Comisión recibió de la Corte el escrito de contestación a la demanda e interposición de excepciones preliminares. 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.

32. En esta oportunidad, la Comisión reitera su posición en el sentido de 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. La Comisión estima, por lo tanto, que las excepciones interpuestas por el Estado son improcedentes y que el Tribunal es competente para decidir sobre el fondo del caso.

A. Respetto del Informe de Admisibilidad

33. La Comisión reitera 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 o 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

HORA DE RECEPCIÓN JUL 27 7: 19 PM

2024583992

10

000006

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)(e) 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 padan caracterizar una violación de derechos garantizados en la Convención

34. 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 citada. 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, que solicita que el Tribunal recoja en su sentencia, es que el Estado no puede hacerlos valer en este momento.

[Handwritten notes and signatures in the right margin]

35. 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 establecido que

[...] 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 jurídica²⁹. Es en el procedimiento ante la Comisión que el Estado denunciado suministra

²⁹ Ver: Corte I.D.H. 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.

2024583992

11

000007

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 CorteJo.

36. 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.

B. Primera excepción preliminar presentada por el Estado

37. 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.

38. La Comisión reitera que 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 se determinó sobre una base objetiva: la lista de personas comprendidas en la sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997³¹.

39. 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 oportuno". El Estado no presentó objeción ni observación alguna 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.

40. En ese sentido, la Comisión manifestó en su Informe de Admisibilidad, que

tanto la denuncia del caso 11,830 como la del caso 12.038 mencionan los nombres específicas 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 [...] ³².

41. Es decir, una vez que los hechos violatorios fueron puestos en conocimiento del Sistema Interamericano, la determinación de las víctimas fue realizada sobre la base de

³⁰ Corte I.D.H., *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, Sentencia de 7 de febrero de 2006 Serie C No° 144, párr. 174.

³¹ Ver: CIDH, Informe de Admisibilidad N. 52/00, Caso Trabajadores Cesados del Congreso, Anexo 1 de la demanda

³² Ver: Expediente ante la Comisión, Comunicación al Estado, de 17 de septiembre de 1998.

³³ CIDH, Informe de Admisibilidad N. 52/00, Caso Trabajadores Cesados del Congreso, nota al pie 1.

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 raciocinio",

42. 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 de noviembre de 1997, Y que dicha sentencia recogía el listado total de víctimas, pues algunas de ellas se habrían adherido gradualmente al proceso". Por lo tanto, la Comisión sostiene que la excepción preliminar presentada por el Estado no tiene sustento.

C. Segunda Excepción Preliminar presentada por el Estado

43. 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

44. 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.

45. 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

³⁴ Corte I D.H., *Instituto de Reeducación del Menor v. Perú*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004; Serie E No. 112, párr. 111"

³⁵ CIDH, Informe de Admisibilidad N. 52/00, Caso Trabajadores Cesados del Congreso, párr. 10

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".

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

47. La Comisión dejó constancia de esta actuación en su Informe de Admisibilidad, cuando registró en él que habla recalificado la solicitud original: "[l]a denuncia relativa al caso 11.830, presentada originalmente como solicitud de medidas cautelares [...]"³⁷. Por las razones expuestas, la Comisión considera que el argumento presentado por el Estado no es procedente.

Argumentos sobre la "falta de representatividad"

48. 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"³⁸.

49. 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

l[el] 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"³⁹.

³⁸ Expediente ante la Comisión, Comunicación al Estado, de 17 de septiembre de 1998.

³¹ CIDH, Informe de Admisibilidad N. 52/00, Caso Trabajadores Cesados del Congreso, párr. 2

³⁸ Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otras Excepciones Preliminares*, Serie C No.41, párr. 77

³⁹ Corte I.D.H., *Caso Accvado Jaramilla y otros*, Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 137.

2024583992

14

000910

50. 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 en este caso.

Argumento sobre la presunta reinstalación

51. 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. Asimismo, 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. En razón de ello, la Comisión estima que la alegada reinstalación de algunas víctimas no impide que se constituya la competencia de la Corte en el presente caso.

D. Tercera Excepción Preliminar presentada por el Estado

52. 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. El requisito citado por el Estado se deriva 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".

53. 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.

54. Por las razones expuestas, la Comisión estima que es pertinente el rechazo de las excepciones preliminares interpuestas por el Estado, y pasa a desarrollar sus argumentos sobre el fundamento jurídico del caso.

IV. DERECHO

55. Como lo expuso en sus alegatos orales, la Comisión considera que el Estado de Perú ha reconocido expresamente las violaciones que se someten al conocimiento del Tribunal en la demanda, al expresar en el párrafo 6 de su contestación:

a. Que, si bien el artículo 9 del Decreto Ley 25640, materia de cuestionamiento en el presente proceso, contravenía las disposiciones contenidas en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana, sus alcances no fueron aplicados por los Tribunales de Justicia del Estado Peruano para desestimar las pretensiones de los Trabajadores Cesados [y]

b. Que, si bien durante el periodo de los procesos de racionalización del personal del Congreso Nacional de la República Peruana, estuvieron vigentes disposiciones de carácter legal y administrativo, materia de cuestionamiento en el presente proceso, que

2024583992

15

00011

contravenían los derechos consagrados en los artículos 11(1) Y 2 de la Convención Americana, el Estado Peruano consciente de las irregularidades producidas en el cese de los servidores de la Administración Pública, viabilizó la conformación de Comisiones Especiales idóneas para revisar el universo de los procesos de cese colectivo, en el marco de los Principios Constitucionales del Debido Proceso y del Derecho de Defensa.

56. En ese sentido, la Comisión le solicita al Tribunal que declare las violaciones a las garantías y protección judiciales en relación con la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, que han sido expresamente reconocidas por el Estado. Sin perjuicio de esto, la Comisión repasará sus alegatos respecto de las violaciones alegadas.

A. DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL (ARTÍCULO 25(1)) y A LAS GARANTÍAS JUDICIALES (ARTÍCULO 8(1))

57. El artículo 25(1) de la Convención Americana establece que:

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

58. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, esta es una disposición general que recoge instituciones como el amparo o la tutela, que deben ser procedimientos sencillos y breves para la protección de los derechos fundamentales. En ese sentido, la Corte ha considerado que

los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 [de la Convención] y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática⁴⁰.

59. En el Estado peruano, la acción de amparo está concebida como una acción de garantías constitucionales destinada a "reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional"; sin embargo, en el contexto de fractura del orden constitucional y de crisis institucional peruana, la garantía constitucional del amparo fue prohibida de antemano en el mismo cuerpo del decreto ley 25640, referente a la racionalización del personal del Congreso de la República, cuyo artículo 9 establece que "[n]o proced[ía] la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del [...] Decreto Ley".

⁴⁰ Corte I.D.H., *Caso nbi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 128, donde cita: Corte I.D.H. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías*. Serie A. Opinión Consultiva OC-S/87 del 30 de enero de 1987. párr. 42; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 97; Corte I.D.H., *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 106; y Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27, 2, 25 Y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-S/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 33.

⁴¹ Constitución Política del Perú de 1993, Título V: De las Garantías Constitucionales, art. 200

⁴² ley 23506 (art 1). Anexo 1B de la demanda.

60. Asimismo, el artículo 27 de la Resolución 1239-A-92-CACL, que aprobó el nuevo cuadro de asignaciones de personal, los requisitos, las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República, dispuso que "[l]a Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptar[la] reclamos sobre los resultados del examen"

61. La supresión de la posibilidad de revisión y control del acto administrativo que generó la violación sufrida por las víctimas (por medio del Decreto Ley No 25640, artículo 9 y la Resolución 1239 A-92-CACL, artículo 27), vulneró el derecho a un recurso sencillo y rápido: primero, al sustraer un acto administrativo al control gubernativo y luego, al escrutinio jurisdiccional. En ese sentido, la existencia de actos del Estado que no sean objeto de control por vía administrativa o por vía judicial, es incompatible con lo dispuesto por la Convención Americana entendiendo además que en la última, el control de los tribunales no debe de ser meramente formal⁴³.

62. La Corte ha interpretado que los amplios términos del artículo 25(1) de la Convención Americana implican

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[... y ...], además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley⁴⁴.

63. La Corte también ha indicado que,

[n]o basta con la existencia formal de los recursos, sino que éstos deben ser efectivos, es decir, deben ser capaces de producir resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención [puesto que la] existencia de esta garantía 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 Convención⁴⁵.

64. El Tribunal ha señalado "que 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"⁴⁶.

65. Asimismo, la Corte Interamericana ha reiterado recientemente que

⁴³ Corte I.D.H. "Caso Juan Humberto Sánchez" Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 121; Corte I.D.H., "Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni" Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 112; y Corte I.O.H. "Caso Ivcher Bronstein" Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 135. Ver también en ese sentido: Corte I.D.H., "Caso Castillo Petruzzi y otros" Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, en el que las víctimas habrán sido juzgadas por el delito de traición a la patria para el cual se aplicaba un procedimiento sumario llevado adelante por jueces "sin rostro", con respecto al cual tampoco cabra la interposición de acciones de garantía

⁴⁴ Corte I.D.H., "Caso del Tribunal Constitucional" Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89 citando Corte I.D.H., "Garantías Judiciales en Estados de Emergencia" (arts. 27.2, 25 Y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párr. 23,

⁴⁵ Corte I.D.H., "Caso Baldeón García" Sentencia de 6 de abril de 2006, párr. 144

⁴⁶ Corte I.D.H., "Caso Baldeón García" Sentencia de 6 de abril de 2006, párr. 145,

2024583992

17

000913

según la Convención Americana, los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)⁴⁷.

66. En el presente caso, la situación fue la contraria: mediante un decreto-ley el Estado peruano suprimió de antemano, la posibilidad de recurrir al recurso idóneo desde la misma promulgación del decreto. En ese sentido, es importante destacar lo indicado por el perito Samuel Abad Yupanqui quien en su declaración jurada refirió lo siguiente,

[e]l amparo ha sido el proceso constitucional que mayores modificaciones ha sufrido a partir del golpe del 5 de abril de 1992. Aparte de la nueva competencia otorgada al desactivado Tribunal de Garantías Constitucionales por el Decreto Ley 25721, se desnaturalizó el régimen procesal de la medida cautelar y se crearon arbitrarias causales de improcedencia.

De esta manera, se empezó a incluir en cada uno de los decretos leyes que el Gobierno reputaba necesario, una disposición que impedía el empleo del amparo para cuestionar las arbitrariedades cometidas. Una de estas causales fue establecida por el Decreto Ley 25640 [...].⁴⁸

67. No obstante la prohibición de los dispositivos legales, contraria a la Convención, los trabajadores del Congreso que consideraron afectados sus derechos laborales por las resoluciones de la Comisión Administradora presentaron, una vez agotada la vía administrativa, una acción de amparo que correspondió al Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima.

68. El Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima emprendió el estudio de la demanda para concluir que el funcionario que habla suscrito tales resoluciones no tenía autoridad para ello, a causa de una irregularidad en la publicación del acto administrativo por el cual se le designó en dicho cargo. El juzgado de instancia abordó el análisis del problema, con la valoración de la legalidad del acto administrativo que designó al presidente de la Comisión encargada de la ejecución del proceso de evaluación a los funcionarios del Congreso, norma que por su naturaleza era susceptible de control judicial⁴⁹.

⁴⁷ Corte I.D.H., *Caso Masacres de Ituango* Sentencia de 1 de julio de 2006, párr. 287; Corte I.D.H., *Caso Baldeón García*. Sentencia de 6 de abril de 2006, párr. 143 y Corte I.D.H., *Caso López Alvarez*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie E No. 141, párr. 147.

⁴⁸ Declaración jurada del señor Samuel Abad Yupanqui, Defensor Adjunto para Temas Constitucionales, Defensoría del Pueblo del Perú, presentada ante la Corte como parte del trámite del presente caso el 20 de junio de 2006, págs. 4 y 5.

⁴⁹ Al respecto, ver: Comisión IOH. Informe 48/00 Perú Abril 13 de 1999. Caso Walter Humberto Vásquez. párrafo 91, el cual es un caso ocurrido en el Perú en la misma época de los hechos de la demanda, durante la adopción de similares medidas por parte del gobierno del presidente Alberto Fujimori. En el cual el gobierno dispuso la remoción de trece vocales de la Corte Suprema de Justicia y declaró que no procedía la acción de amparo dirigida a impugnar los efectos de la aplicación del Decreto de Remoción. Presentada la denuncia ante el Sistema Interamericano, la CIDH consideró que el único recurso sencillo y rápido que tenía la víctima para impugnar los efectos del Decreto de Remoción era el Recurso de Amparo. La CIDH concluyó a su vez, que la eliminación de la posibilidad de ejercer esta acción, por la omisión de pronunciamiento sobre el mérito del asunto planteado, constituyó una violación, por parte del Estado peruano, del derecho consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana

2024583992

18

000914

69. En razón de que la decisión fue contraria al Estado, el Procurador la impugnó y correspondió entonces conocerla a la Corte Superior de Lima, tribunal que se pronunció revocando la decisión del a qua sobre la procedencia de la acción de amparo sin analizar el fondo del reclamo. La referida sentencia fue confirmada con los mismos fundamentos por el Tribunal Constitucional, que conoció en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de amparo.

70. La decisión del Tribunal Constitucional se fundamentó básicamente en dos argumentos. (Primero) que las pruebas de evaluación no eran susceptibles de reclamo alguno, y no estando la vía previa regulada, era innecesario acudir a ella. En consecuencia, el plazo para el ejercicio de la acción de amparo, sesenta días luego de la vulneración alegada, -las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992- estaba vencido. El Tribunal Constitucional no consideró necesario analizar el argumento de que dicha prohibición de revisión era contraria a la Convención. El (segundo) argumento se fundó en que por la nueva Constitución Política promulgada el 29 de diciembre de 1993, la cual modificó la estructura del Congreso, la situación de amparo que se demandaba se tornaba irreparable, por haber desaparecido dicha institución.

71. Al condicionar la procedencia de la acción a los alcances de una resolución administrativa --por demás violatoria de la Convención Americana-- y al omitir pronunciamiento de mérito de acuerdo a lo alegado y probado por las partes, esta decisión sustrajo a los Trabajadores del Congreso de la posibilidad de la garantía judicial, recurso necesario para verificar la realización de unos derechos protegidos por la Convención Americana, la Constitución y la ley del mismo Estado.

72. El planteamiento de la decisión del Tribunal Constitucional, en una forma u otra, negó a los Trabajadores del Congreso cualquier posibilidad de control o revisión judicial a sus reclamos. Por una parte, el Tribunal determinó que los hechos que generaron la situación de los demandantes se hacían irreparables con el advenimiento de la nueva Constitución Política, por lo tanto no era procedente la acción constitucional. Por otra, la vía ordinaria a la cual remitió el Tribunal estaría vedada, pues las víctimas estaban en ese momento fuera de término para acudir al proceso contencioso administrativo". Los Trabajadores del Congreso quedaron, por lo tanto, sin protección contra una decisión arbitraria, a través de una decisión arbitraria.

73. La Corte Interamericana ha manifestado que

⁵⁰ El artículo 200 de la Constitución Política del Perú de 1993, establece que:
Corresponde al Tribunal Constitucional:

1. Conocer, en instancia única, la acción de inconstitucionalidad,
2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento,
3. Conocer los conflictos de competencia, o de atribuciones asignados por la Constitución, conforme a ley

⁵¹ Ver: Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, Artículos 17 y 18"

la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla".

74. Aún si se interpretase, hipotéticamente, que los trabajadores del Congreso tuvieron libre acceso a la jurisdicción a través del desarrollo del recurso judicial ante los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional en la forma expuesta, esto no serra suficiente para dar por cumplida la garantra judicial que impone al Estado el artrculo 25 de la Convención Americana. Las meras formalidades de un proceso, no representan la efectividad del recurso", pues éste se encuentra concebido como un medio para lograr la protección judicial efectiva de los derechos humanos que requiere un resultado.

75. En el presente caso, los trabajadores del Congreso, tenfan el derecho que las autoridades judiciales, incluida la máxima instancia en el pals, el Tribunal Constitucional, revisara los méritos de su demanda y fuera al fondo *del* asunto para obtener una decisión que aceptara sus argumentos y los repusiera en sus derechos o que por el contrario, desestimara sus reclamos; sin embargo, no les fue posible ejercer su derecho.

76. La situación a la que se han visto expuestos los Trabajadores del Congreso, no es un hecho aislado o que obedezca a una intención del Estado de reorganizar una de sus instituciones. El gobierno del presidente Alberto Fujimori Fujimori generó un marco de inestabilidad jurrdica e institucional con leyes y decretos que pretendran modificar de tajo la estructura del Estado para facilitar la instauración del nuevo régimen con ausencia de controles. La consecuencia de tales acciones fue la desnaturalización del Estado de Derecho y la limitación a la protección de los derechos humanos de las personas, que demandaron infructuosamente su restablecimiento al poder judicial, que vio menguada su función como contralor de la constitucionalidad de los actos de los otros poderes del Estado".

conten

77. El artículo 8(1) de la Convención establece que:

⁵¹ Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie E No. 52, párr 185 donde cita: Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 272, 25 Y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24

⁵² Corte ID.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sontencia de 31 de enero de 2001 Serie E No. 71, párr. 90; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie E No 70, párr. 191; y Corte I.D.H., *Caso Casti Hurtada*. Sentencia de 29 de septiembre de 1999 Serie C No. 66, párr. 125,

⁵⁴ La eliminación de la Independencia de los paderes ha trardo coma consecuencia un debilitamiento de los recursos Instaurados para proteger y garantizar el ejercicio de los derechos de las personas, situación agudizada a través de la adopción de decretos leyes cuyas disposiciones dejan en situación en extremo precarla el ejercicio de los derechos humanos. Resultado de ello es un estado de incertidumbre e inseguridad creciente en importantes sectores de la población peruana. La Comisión considera que a través de este proceso se están creando las condiciones institucionales y legales qua sirvan de Justificación a la arbitrariedad. Comisión IDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú. Marzo 1 2 de 1993, párr. 85.

2024583992

20

000016

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

78. La Comisión considera que en aplicación de las garantías judiciales, extendidas a determinar obligaciones del orden laboral que protege el artículo 8(1) de la Convención Americana, es un aspecto esencial que se examine, o se reexamine, la legalidad de toda decisión que le imponga a una persona un gravamen irreparable o cuando ese gravamen afecte los derechos o libertades fundamentales,

79. En este sentido, la Corte Interamericana ha valorado el alcance del derecho a un debido proceso:

En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido procesoo.

80. Como ya ha sido señalado por el Tribunal, el artículo 8 de la Convención

no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos⁵⁷.

81. El artículo 8 establece lo que en el derecho internacional de los derechos humanos se conoce como el derecho al debido proceso que, al igual que las disposiciones de los artículos 7(6) y 25, no pueden suspenderse en estados de excepción^B. Sin embargo, en el presente caso, la resolución que negó la revisión de los exámenes en vía administrativa excluyó a las víctimas de la protección judicial, al erigirse como requisito reglamentario de procedencia de una acción de garantía constitucional. Por su parte, la vía

⁵⁶ Ver: Comisión IDH. Informa 119/99. Perú, Octubre 6 de 1999. Caso Susana Higuchi Miyagawa, párr 54, en el que la CIDH consideró que la decisión que pone fin a una actuación judicial tampoco ha de ser formal, pues debe ir al fondo de los hechos, verificar si estos 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 ser ineficaz, al no amparar al sujeto de la violación ni proveerle de la reparación adecuada.

⁵⁶ Corte I.O.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr 126.

⁵⁷ Corte I.D.H. *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69 citando Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 Y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987 Serie A No. 9. párr. 27

⁸⁰ Corte I.O.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-S/87 del 6 de octubre de 1987- Serie A No. 9, párr 30

2024583992-

21

000017

de un proceso ordinario para revisar el caso estaba fuera de término⁵⁹, quedando entonces las víctimas sin protección alguna por una decisión arbitraria. La admisión de cualesquiera de estas interpretaciones por los órganos del Sistema Interamericano equivaldría a suprimir el goce del derecho a la protección y garantías judiciales de los peticionarios en contradicción a lo dispuesto por el artículo 2g(a) de la Convención⁶⁰.

82. A la luz de los artículos 8 y 25 de la Convención, los Estados parte de la misma, se han comprometido a suministrar recursos sencillos y rápidos de carácter judicial, por tribunales competentes e independientes para que las personas demanden el restablecimiento de sus derechos, cuando consideren que han sido violados por los agentes u órganos del Estado. Recursos judiciales o medios procesales que sean efectivos y que en combinación con las reglas del debido proceso, garanticen el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención, la Constitución o la legislación interna de los Estados, a quienes se encuentren bajo su jurisdicción⁶¹.

83. En su vasta jurisprudencia al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos⁶². En razón de lo anterior, la inexistencia - y más aún- la prohibición de recursos internos efectivos colocó a las víctimas del presente caso en una situación de indefensión violatoria de la Convención Americana⁶³.

84. Por todo lo expuesto, la Comisión ha concluido, a la luz de las normas convencionales y de la jurisprudencia del sistema interamericano, y así 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.

B. Incumplimiento por parte del Estado con las obligaciones establecidas en el artículo 1(1) y 2 de la Convención Americana (Obligación de Respetar los Derechos y Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno)

85. El artículo 1(1) de la Convención establece que

⁵⁹ Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo. Artículos 17 y 18"

⁶⁰ Comisión IDH. Informe 105/99 Argentina. Septiembre 29 de 1999. Caso Narciso Palacios, párrafo 58 En un caso contra Argentina ante la CIDH, la víctima alegó el rechazo de su demanda contencioso-administrativa en virtud de la falta de agotamiento de la vía administrativa, la Comisión entonces consideró que si bien es cierto que los Estados, establecen requisitos para la admisibilidad de los recursos en el orden interno, la falta de claridad y determinación de estos, también puede constituir una violación a la protección judicial demandada, cuando se pretende con ello cerrar el acceso a la jurisdicción.

⁶¹ Corte I.D.H., Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 Y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No 9, párrs" 23-24.

⁶² Corte I.D.H., Caso Tibi. Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Serie C No. 114, párr. 130; Corte I.D.H. Caso "Cinco Pensionistas" Sentencia de 28 de febrero de 2003 Serie C No. 98, párr. 126 y Corte I.D.H., Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89.

⁶³ Corte I.O.H., Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 Y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

2024583992

22

000918

(l)as Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

86. Como consecuencia de la violación de los derechos consagrados en los artículos 8(J) Y 25(1) de la *Convención Americana*, el Estado incumplió su obligación de respetar los derechos y libertades consagrados en la misma y de asegurar y garantizar el libre y pleno ejercicio de esos derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción. En efecto, el Estado peruano tenfa el deber de organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifestaba el ejercicio del poder público, de manera tal que fueran capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. De conformidad con lo manifestado por la Corte Interamericana, lo anterior

se impone independientemente de que los responsables de las violaciones de estos derechos sean agentes del poder público, particulares, o grupos de ellos⁶⁴, ya que según las reglas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención⁶⁵.

87. De lo anterior se deriva también la obligación de los Estados de utilizar diligentemente todos los medios a su disposición para realizar una investigación seria y efectiva dentro de un plazo razonable, que sirva de base para el procesamiento, esclarecimiento de los hechos, juzgamiento y sanción de los autores materiales e intelectuales de toda violación de los derechos protegidos en la Convención Americana.

88. Por su parte, el artículo 2 de la Convención determina que

[S]i en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

89. En el presente caso, el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, impidieron a los Trabajadores del Congreso de la República, disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en los artículos 25(1) Y 8(1) de la *Convención Americana*.

90. Respecto del artículo 2 de la Convención, el Tribunal ha manifestado que

⁶⁴ Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003, Serie C No. 99, párr. 142; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie C No. 70, párr. 210; y Corte I.D.H., *Caso de la "Panel Blanca" (Panlagua Morales y otros)*. Sentencia de 8 de marzo de 1998, Serie E No. 37, párr. 174.

⁶⁵ Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003, Serie E No. 99, párr. 142; Corte I.D.H., Corte I.O.H., *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003, Serie E No. 88, párr. 163; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie E No. 70, párr. 210; Corte I.O.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awos Tingni*, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie E No. 79, párr. 154; y Corte I.O.H., *Caso Baana Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie E No. 72, párr. 178"

2024583992

23

000019

[e]l deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.⁶⁵

91. Asimismo, la Corte ha sostenido que los Estados Partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella⁶⁷. El Tribunal ha afirmado, inclusive, que "una norma puede violar per se el artículo 2 de la Convención, independientemente de que haya sido aplicada en [un] caso concreto, 6°".

92. De lo anterior se infiere que en virtud de que el Estado peruano no ha adecuado su legislación a la Convención, ha incumplido la obligación impuesta a los Estados partes por el artículo 2 de la misma y por lo tanto, la CIDH concluye y así solicita a la Corte que lo haga, que el Perú incumplió la obligación establecida en el artículo 2 de la Convención Americana en perjuicio de las víctimas del presente caso.

V. REPARACIONES

93. En razón de que los hechos alegados en el presente caso, y de que la prueba allegada al Tribunal denotan las violaciones en las que incurrió el Estado peruano en contra de las víctimas, la CIDH presenta a la Corte sus pretensiones sobre las reparaciones y costas que a su criterio, el Estado peruano debe otorgar como consecuencia de su responsabilidad internacional.

94. En ese sentido, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado indemnizar los daños materiales e inmateriales causados a las víctimas, en los términos que más adelante se indican. Asimismo, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado el pago de las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las que se originan en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano.

A. Obligación de reparar

95. Una función esencial de la justicia es remediar el daño causado a la víctima. Esta función debe expresarse a través de una rectificación o restitución y no únicamente a través de una compensación, la cual no restablece el balance moral ni devuelve aquello que fue tomado.

⁶⁵ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 26 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219; Corte I.D.H. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 206 y Corte LDH. *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 165.

⁶⁷ Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004, Serie C No. 119, párr. 221; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Poquiyauri*. Sentencia de B de julio de 2004" Serie C No. 110, párr. 71 y Corte LO.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 182.

⁶⁸ Corte I.D.H., *Caso Lar; Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 221; Corte I.D.H. *Caso Hilaire, Constantino y Benjamín y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002, Serie C No. 94, párrs. 114 y 115 y Corte I.D.H., *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73, párr. 72"

2024583992

24

000920

96. El artículo 63(1) de la Convención Americana establece que:

Quando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

97. Tal como ha indicado la Corte en su jurisprudencia constante,

el artículo 63(1) de la Convención Americana recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación⁶⁹.

98. Las reparaciones son cruciales para garantizar que se haga justicia en un caso individual, y constituyen el mecanismo que eleva la decisión de la Corte más allá del ámbito de la condena moral. Las reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer el efecto de las violaciones cometidas. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación.

99. De no ser posible la plena restitución, le corresponde a la Corte Interamericana ordenar que se adopten una serie de medidas para que, además de garantizarse el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones y se efectúe el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados en el caso pertinente⁷⁰. La indemnización en tales casos tiene el objeto primordial de reparar los daños reales, tanto materiales como morales, sufridos por las partes lesionadas⁷¹. El cálculo de los daños y perjuicios sufridos debe necesariamente ser proporcional a "la gravedad de las violaciones y del perjuicio resultante"⁷². Asimismo, las reparaciones tienen el objeto adicional --aunque no menos fundamental-- de evitar y refrenar futuras violaciones.

⁶⁹ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre, 2004. Serie C No. 117, párr. 86; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004, Serie C No. 116, párr. 52; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 139

⁷⁰ Corte ID.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre, 2004. Serie C No. 117, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004, Serie C No. 116, párr. 53; Corte ID.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 140

⁷¹ Corte I.D.H., *Caso Bulacio*. Sentencia de 30 de septiembre de 2003, Serie C No. 100, párr. 70; Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002, Serie C No. 94, párr. 204 y Corte IDH., *Caso de la "Ponel Blanco" (Paniagua Morales y otros)*. *Reporaciones* (art. 63*1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 80.

⁷² Naciones Unidas, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario*, E/CN.4/Sub.2/1996/17, párr. 7

2024583992

25

000021

100. La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos por el derecho internacional (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios), no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno⁷³, pues "[d]onde hay violación sin sanción o daño sin reparación, el derecho entra en crisis, no sólo como instrumento para resolver cierto litigio, sino como método para resolverlos todos, es decir, para asegurar la paz con justicia"⁷⁴.

101. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación en perjuicio de las víctimas establecidas en el párrafo 3 de la demanda de los derechos a las Garantías y Protección Judiciales, así como al incumplimiento de su obligación de respetar los derechos y a su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos tales derechos de la Convención Americana.

102. En atención a las disposiciones reglamentarias de la Corte que otorgan representación autónoma al individuo, la Comisión Interamericana solamente desarrollará los criterios generales en materia de reparaciones y costas que considera deberlan ser aplicados por el Tribunal en el presente caso. La Comisión Interamericana entiende que corresponde a las víctimas y sus representantes la concreción de sus pretensiones, de conformidad con el artículo 63 de la Convención Americana y los artículos 23 y concordantes del Reglamento de la Corte. En el eventual caso que las víctimas no hagan uso de este derecho, se solicita a la Corte que otorgue a la CIDH una oportunidad procesal para que pueda cuantificar las pretensiones pertinentes. Asimismo, la Comisión Interamericana se permite indicar que hará saber a la Corte oportunamente si tiene alguna observación en cuanto a la cuantificación de las pretensiones de las víctimas o sus representantes.

B. Medidas de Reparación

103. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación de los derechos de los derechos humanos consagrados en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana en relación con los artículos 1(1) Y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso.

104. Por su parte la Corte ha señalado que las medidas de reparación tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas⁷⁵. Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que incurrió, que conforme al derecho internacional consisten en

⁷³ Corte I.D.H., *Caso Lod Berenson Mejía* Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 231; Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*, Sentencia 22 de noviembre 2004. Serie C No. 117, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 53.

⁷⁴ SERGIO GARCÍA RAMÍREZ, LAS REPARACIONES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, trabajo presentado en el Seminario "El sistema Interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI", San José, Costa Rica, noviembre de 1999.

⁷⁵ Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 89; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 141; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez POQUIYAUÍ*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 190.

2024583992

26

000322

medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición⁷⁶.

105. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión Interamericana pretende que la Corte ordene medidas de reparación integral, ello requiere que se establezcan y refuercen, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos de oficio que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles.

106. De conformidad con los elementos probatorios presentados y a la luz de los criterios establecidos por el Tribunal en su jurisprudencia, la Comisión Interamericana reitera sus conclusiones y pretensiones respecto a las medidas de reparación relativas a los daños materiales e inmateriales y a otras formas de reparación y satisfacción que corresponden en el caso de los 257 trabajadores cesados del Congreso.

b.1. Medidas de compensación

107. La Corte ha establecido los criterios esenciales que deben orientar una justa indemnización destinada a compensar económicamente, de una manera adecuada y efectiva, los daños sufridos producto de las violaciones en contra de los derechos humanos. Asimismo, la Corte ha establecido que la indemnización tiene un carácter meramente compensatorio, y que la misma será otorgada en la extensión y medida suficientes para resarcir tanto los daños materiales como inmateriales causados⁷⁷.

b.1.i. Daños materiales

108. La Corte en su jurisprudencia sobre reparaciones ha sido consistente al establecer que los daños materiales incluyen el daño emergente y el lucro cesante, así como el daño inmaterial o moral tanto para la víctima como para su núcleo familiar en ciertos casos⁷⁸.

109. El daño emergente ha sido entendido como la consecuencia patrimonial directa e inmediata de los hechos. En este concepto se considera la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente de los hechos en relación con los gastos en que incurrieron las víctimas para tratar de recurrir a un recurso judicial efectivo en relación con

⁷⁶ Ver Naciones Unidas, *Informe definitivo presentado por Theo Van Boven, Relator Especial para la Restitución, Compensación y Rehabilitación de las Víctimas de Graves Violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario*, E/CN4/Sub2/1990/10, 26 julio de 1990, Ver también: Corte I.D.H., *Caso Blake. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48, párr. 31; *Caso Suárez Rasero. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 20 de enero de 1999 Serie C No 44, párr. 41,

⁷⁷ Corte I.D.H., *Casa Hildre, Constantine y Benjamín y otros*, Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 204; Corte I.D.H. *Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos) Sentencia de 27 de agosto de 1998, Serie C No. 39, párr. 41.

⁷⁸ Corte I.D.H., *Caso Tibí. Sentencia* de 7 de septiembre de 2004. Serie C No 114, párr. 237; Corte I.D.H. *Caso del Caracazo. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C No. 95; y Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002, Serie C No 94.

2024583992

27

009923

la cesación de sus labores⁷⁹. Como lo podrá establecer directamente la Corte, los trabajadores cesados del Congreso peruano realizaron esfuerzos económicos muy importantes con el fin de tratar de obtener las debidas protección y garantías judiciales ante el acto administrativo que estableció su cese de labores.

110. Por otra parte, el lucro cesante se entiende como la pérdida de ingresos económicos o beneficios que se han dejado de obtener con ocasión de un hecho determinado y que es posible cuantificar a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos⁸⁰. Sin perjuicio de las pretensiones que presenten los representantes de las víctimas, la CIDH solicita a la Corte que fije en equidad el monto de la indemnización correspondiente al daño emergente y lucro cesante, en uso de sus amplias facultades en esta materia.

b.1.2. Daños inmatrimales

111. Sobre el daño inmaterial, la Corte ha establecido que:

[“J El daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia” No siendo posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, sólo puede, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos que tengan efectos como la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad, el consuelo de sus deudos o la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir⁸¹.

112. Asimismo, la Corte ha sugerido la existencia de una presunción en cuanto al daño inmaterial sufrido por las víctimas de violaciones de derechos humanos, al decir que el daño moral o inmaterial infligido a las víctimas resulta evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes a sus derechos humanos experimente un sufrimiento moral, y que “no requiere prueba para llegar a la mencionada conclusión”⁸².

⁷⁹ Corte I.O.H., *Caso Loayza Tamayo Reparaciones* (an. 63,1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie e No. 42, párr. 147; y Corte I.D.H., *Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones* (art. 63.1) Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie e No. 15, párr. 50.

en Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre, 2004. Serie e No. 117, párr. 105 y siguientes; Corte LO.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004, Serie e No. 115. párrs. 151 y 152

⁸⁰ Corte LD.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*, Sentencia de 19 de noviembre de 2004, Serie e No. 116, párr. 80; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004, Serie e No. 115, párr 155; Véase también, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004, Serie e No. 117, párr. 117.

⁸² Corte LD.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de B de julio de 2004. Serie e No. 110, párr. 217; Corte I.D.H., *Caso “19 Comerciantes”*. Sentencia de 5 de julio de 2004” Serie e No. 109, párr. 248.

113. En el presente caso, la Comisión reitera la importancia del reconocimiento de los daños inmateriales causados a las víctimas del presente caso, las cuales se vieron expuestas no solo a su cese repentino, lo que constituye una causal de angustia al tomar en cuenta que su trabajo era la fuente principal de ingresos en las familias de la gran mayoría de víctimas, sino además, ante la imposibilidad de recurrir dichas decisiones ante algún órgano competente.

b.Z. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

114. La satisfacción ha sido entendida como toda medida que el autor de una violación debe adoptar conforme a los instrumentos internacionales o al derecho consuetudinario, que tiene como fin el reconocimiento de la comisión de un acto ilícito. La satisfacción tiene lugar cuando se llevan a cabo tres actos, generalmente en forma acumulativa: las disculpas, o cualquier otro gesto que demuestre el reconocimiento de la autoría del acto en cuestión; el juzgamiento y castigo de los individuos responsables y la toma de medidas para evitar que se repita el daño.

115. La CIDH expondrá a continuación su postura respecto a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, requeridas en el presente caso. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, y dada la particularidad y gravedad de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el presente caso, una reparación integral exige que el Estado garantice a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Para que ello sea conforme a la Convención Americana, dicho recurso debe gozar de las garantías judiciales correspondientes y conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno.

116. Asimismo, el Estado se encuentra obligado a prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como las que ahora nos ocupan, en consecuencia, la Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado que modifique el artículo 9° del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992⁸³ y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992⁸⁴, para hacerlos compatibles con la Convención Americana y que adopte las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención.

C. Los beneficiarios

117. El artículo 63(1) de la Convención Americana exige la reparación de las consecuencias de una violación y "el pago de una justa indemnización a la parte

⁸³ Ver Anexo 8 de la demanda.

⁸⁴ Ver Anexo 24 de la demanda

2024583992

29

000925

lesionada". Las personas con derecho a dicha indemnización son generalmente aquellas directamente lesionadas por los hechos de la *violación* en cuestión. En atención a la naturaleza del presente caso, los beneficiarios de las reparaciones que ordene la Corte como consecuencia de la *violaciones* a los derechos humanos perpetradas en su perjuicio por el Estado peruano, son las establecidas en el párrafo 3 de la demanda.

D. Costas y gastos

118. De conformidad con la jurisprudencia constante de la Corte, las costas y gastos deben entenderse comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63(1) de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por la parte lesionada, sus derechohabientes o sus representantes para acceder a la justicia internacional implica erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser compensados.⁹⁵ Asimismo, el Tribunal ha considerado que las costas a que se refiere el artículo 55(1)(h) del Reglamento de la Corte comprenden los gastos necesarios y razonables para acceder a los órganos de supervisión de la Convención Americana, figurando entre los gastos, los honorarios de quienes brindan asistencia jurídica.

119. En la especie, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado peruano el pago de las costas y gastos debidamente probados por aquéllas, tomando en consideración las especiales características del presente caso tanto en la tramitación del mismo ante el sistema interamericano como a nivel nacional.

120. La Comisión estima que durante este proceso se ha confirmado la pertinencia de las conclusiones y medidas recomendadas en su informe de fondo, requeridas ante este Tribunal en la demanda y el procedimiento subsiguiente, y por lo tanto, solicita a la Corte que declare las violaciones en que ha incurrido el Estado peruano y decrete las medidas de reparación correspondientes.

Washington, D.C.
27 de julio de 2006

⁹⁵ Corte I.O.H., *Caso Carpio Nicolle y otras*. Sentencia 22 de noviembre. 2004, Serie E No. 117, párr. 143; Corte I.D.H. *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie E No. 116. párr. 115; Corte "O.H.", *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004, Serie E No. 115, pón" 177.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú

Sentencia de 24 de noviembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

En el caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal"), integrada por los siguientes jueces* :

Sergio García Ramírez, Presidente;
Alirio Abreu Burelli, Vicepresidente;
Antônio A. Cançado Trindade, Juez;
Cecilia Medina Quiroga, Jueza;
Manuel E. Ventura Robles, Juez, y
Diego García-Sayán, Juez;

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y
Emilia Segares Rodríguez, Secretaria Adjunta;

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana") y con los artículos 29, 31, 37, 56 y 58 del Reglamento de la Corte (en adelante "el Reglamento"), dicta la presente Sentencia.

I

INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA

1. El 4 de febrero de 2005, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 y 61 de la Convención Americana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") sometió ante la Corte una demanda contra el Estado del Perú (en adelante "el Estado" o "el Perú"), la cual se originó en las denuncias Nos. **11.830 y 12.038**, recibidas en la Secretaría de la Comisión el 18 de octubre de 1997 y el 10 de julio de 1998, respectivamente.

* El Juez Oliver Jackman informó a la Corte que, por razones de fuerza mayor, no podía estar presente durante el LXXIII Período Ordinario de Sesiones, por lo cual no participó en la deliberación y firma de la presente Sentencia.

2. La Comisión presentó la demanda con el fin de que la Corte decidiera si el Perú es responsable por la violación de los artículos 8.1 (Garantías Judiciales) y 25.1 (Protección Judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como por el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la misma. Los hechos expuestos en la demanda se refieren al supuesto “despido de un grupo de 257 trabajadores cesados del Congreso Nacional de la República del Perú[...] quienes forman parte de un grupo de 1117 trabajadores que fueron despedidos [de dicha institución] a través de Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992.”

3. Asimismo, la Comisión solicitó a la Corte que, de conformidad con el artículo 63.1 de la Convención, ordenara al Estado que adopte determinadas medidas de reparación indicadas en la demanda. Por último, solicitó al Tribunal que ordene al Estado el pago de las costas y gastos generados en la tramitación del caso en la jurisdicción interna y ante los órganos del Sistema Interamericano.

II COMPETENCIA

4. La Corte es competente para conocer el presente caso, en los términos de los artículos 62 y 63.1 de la Convención, en razón de que el Perú es Estado Parte en la Convención Americana desde el 28 de julio de 1978 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 21 de enero de 1981.

III PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

5. El 18 de octubre de 1997 la Comisión recibió una solicitud de medidas cautelares por parte de cinco de las presuntas víctimas, a saber Ángela Valdez Rivera, Adolfo Fernández Saré, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez.

6. El 10 de noviembre de 1997 la Comisión inició “la tramitación de [la] denuncia [...] la cual quedó identificada con el número” 11.830, transmitió las partes pertinentes al Estado y le solicitó información para ser presentada dentro de un plazo de 90 días de conformidad con su Reglamento entonces vigente. El 26 de enero de 1998 el Perú presentó su contestación a dicha comunicación.

7. El 13 de febrero de 1998 la Comisión comunicó a los peticionarios, *inter alia*, que de conformidad con el artículo 29 de su Reglamento, la situación descrita “[e]n principio [...] no configura[ba] un caso urgente en el cual se hac[ía] necesario solicitar medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas”.

8. El 26 de marzo de 1998 Adolfo Fernández Saré y 126 personas más, 124 de ellas presuntas víctimas en el presente caso, presentaron ante la Comisión una denuncia, en el marco del caso 11.830, que reproducía los hechos contenidos en la solicitud de medidas cautelares (*supra* párr. 5).

9. El 10 de julio de 1998 20 personas presentaron ante la Comisión otra denuncia, en nombre propio y en el de "otros trabajadores cesados del Congreso del Perú".

10. El 4 de agosto de 1998 la Comisión abrió el caso 12.038, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado y le solicitó información para ser presentada dentro de un plazo de 90 días. El 11 de noviembre del mismo año, luego de una prórroga otorgada, el Perú envió su respuesta.

11. El 4 de febrero de 1999 dos personas solicitaron que se les tuviera como co-peticionarios en el caso 11.830 (*supra* párr. 5). Asimismo, el 20 de octubre de 1999 el Colegio de Abogados de Lima solicitó que se le tuviera como co-peticionario en el caso y presentó notas de 15 presuntas víctimas solicitando que dicha institución los representara en el mismo caso.

12. El 9 de junio de 2000, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 40.2 de su Reglamento vigente en ese momento, la Comisión decidió acumular los casos Nos. 11.830 y 12.038, para tramitarlos en forma conjunta en el expediente del caso 11.830. En la misma oportunidad, la Comisión notificó tal circunstancia tanto al Perú como a todos los peticionarios.

13. El 15 de junio de 2000 la Comisión aprobó el Informe N° 52/00, mediante el cual declaró admisible la petición en lo que respecta a eventuales violaciones a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Dicho informe fue notificado al Estado y a los peticionarios el 27 de junio siguiente.

14. El 11 de julio de 2000 la Comisión se puso a disposición de las partes con el objeto de buscar una solución amistosa. El 11 de agosto de 2000 el peticionario Adolfo Fernández Saré solicitó una prórroga en razón de las reuniones que se estaban llevando a cabo con el Estado "para encontrar fórmulas que [les] permit[ier]an llegar a una solución amistosa". El 11 de agosto y el 1° de octubre de 2000 el Estado solicitó que se ampliara el término concedido para "continuar explorando la posibilidad de iniciar un procedimiento de solución amistosa".

15. El 13 de octubre de 2000 la Comisión celebró una audiencia en relación con el caso. El 20 de noviembre siguiente el Estado manifestó que no estaba interesado en continuar un proceso de solución amistosa y solicitó el archivo del caso. Dicho escrito se trasladó a los representantes de los peticionarios quienes, mediante comunicaciones de 5, 7 y 12 de febrero de 2001, presentaron sus observaciones.

16. En atención a la solicitud de los representantes de las presuntas víctimas y de conformidad con lo establecido en el artículo 38.3 del Reglamento de la Comisión, ésta convocó a las partes a una audiencia durante su 116° período ordinario de sesiones. La audiencia se realizó el 14 de octubre de 2002.

17. El 2 de octubre de 2003 el Estado informó que la "Comisión Multisectorial encargada de elaborar la propuesta final de solución referida al caso No. 11.830" había finalizado sus sesiones el 7 de abril de 2003 sin haber llegado a una solución amistosa.

18. El 19 de octubre de 2004, luego de analizar las posiciones del Estado y los peticionarios, la Comisión aprobó el Informe de fondo No. 78/04, en el que concluyó

que el Estado [...] es responsable de la violación al derecho a la protección judicial del artículo 25(1), al derecho a las garantías judiciales del artículo 8(1) y al deber de adoptar disposiciones del derecho interno del artículo 2 de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso [...]. Lo anterior constituyó además, violación por el Estado [...] a la obligación que le impone el artículo 1(1) de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención.

y recomendó al Estado:

a. Garantizar a los Trabajadores del Congreso identificados y enlistados en el anexo [al] informe, el recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas sobre la desvinculación de que fueron objeto por las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992 de la Comisión Administradora del Congreso de la República, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Tal recurso debe estar rodeado de las garantías judiciales y debe conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas.

b. Modificar el artículo 9 del Decreto Ley [No.] 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana.

19. El 4 de noviembre de 2004 la Comisión transmitió el Informe de fondo al Estado y señaló un plazo de dos meses para que éste informara sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones formuladas en el mismo.

20. El 4 de noviembre de 2004 la Comisión notificó a los peticionarios sobre la adopción del Informe de fondo y su transmisión al Estado. Asimismo, les solicitó que expresaran su posición respecto del eventual sometimiento del caso a la Corte Interamericana. Los días 3 y 22 de diciembre de 2004 los peticionarios manifestaron su voluntad de que el caso fuese sometido al Tribunal.

21. El 19 de enero de 2005, luego de otorgada una prórroga, el Perú presentó información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de fondo No. 78/04 (*supra* párr. 18).

22. El 3 de febrero de 2005, luego de considerar "que el Estado no había adoptado sus recomendaciones de manera satisfactoria", la Comisión Interamericana decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte.

IV

PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

23. El 4 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte (*supra* párr. 1), a la cual adjuntó prueba documental y ofreció prueba pericial. La Comisión designó como delegados a los señores José Zalaquett y Santiago Canton, y como asesores legales a los señores Ariel Dulitzky, Víctor H. Madrigal y Pedro E. Díaz, así como a la señora Lilly Ching.

24. El 4 de abril de 2005 la Secretaría, siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte, informó a los representantes de las presuntas víctimas (en adelante "los representantes") acreditados ante la Comisión al momento de la presentación de dicha demanda, así como a la propia Comisión y al Estado, que la demanda presentada se encontraba en examen preliminar, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento. Asimismo, les indicó que, del análisis inicial de la referida demanda, el Presidente había constatado que en el procedimiento ante la Comisión se

presentaron diversos problemas de representación, los cuales continuaban al momento de presentar la demanda ante el Tribunal, tales como otorgamiento de poderes por las presuntas víctimas a favor de distintos representantes y en diferentes momentos; diferencias en el objeto de la representación que surgen del análisis de dichos poderes; y falta de representación de algunas de las presuntas víctimas respecto de quienes la Comisión asumió temporalmente su representación. Por ende, la Secretaría solicitó a los representantes que, de conformidad con el artículo 23 del Reglamento de la Corte, coordinaran con las presuntas víctimas para que designaran, a la brevedad, un interviniente común que los representara, para luego notificar la demanda y, de este modo, el interviniente común de los representantes contara con un plazo de 60 días para presentar sus solicitudes y argumentos. Dicha solicitud fue reiterada a los representante el 30 de mayo de 2005 y otorgado un plazo hasta el 6 de junio del mismo año para dichos efectos.

25. El 5 de junio de 2005 el señor Adolfo Fernández Saré remitió un "acta original de la Asamblea General de trabajadores que forman parte del presente caso", mediante la cual manifestó que "se [le había] design[ado] como interviniente común para representar a [sus] demás compañeros ante la Corte Interamericana debidamente suscrita por quienes participaron en dicha asamblea [...]; [y la] relación de trabajadores fallecidos; y [de quienes] a la fecha se encuentran en el extranjero".

26. El 6 de junio de 2005 los señores Manuel Abad Carranza Rodríguez, Henry William Camargo Matencio, Máximo Jesús Atauje Montes y Jorge Luis Pacheco Munayco designaron como interviniente común a los señores Javier Mujica Petit y/o al señor Francisco Ercilio Moura.

27. El 13 de junio de 2005 la Secretaría, siguiendo instrucciones del pleno de la Corte, solicitó a la Comisión y a los señores Pacheco Munayco, Carranza Rodríguez, Camargo Matencio, Atauje Montes, Mujica Petit y Fernández Saré que remitieran, a más tardar el 20 de junio de 2005, sus respectivas observaciones respecto de los escritos de 5 y 6 de los mismos mes y año (*supra* párrs. 25 y 26), a efectos de que la Corte decidiera lo pertinente respecto de la designación de interviniente común de los representantes.

28. El 20 de junio de 2005 el señor Fernández Saré, por un lado, los señores Carranza Rodríguez, Camargo Matencio, Atauje Montes y Pacheco Munayco, por otro, remitieron sus respectivas observaciones a los escritos referidos, que fueron solicitadas siguiendo instrucciones del Tribunal (*supra* párr. 27).

29. El 20 de junio de 2005 la Comisión Interamericana remitió sus respectivas observaciones a los escritos de 5 y 6 de los mismos mes y año de los representantes, que fueron solicitadas siguiendo instrucciones del Tribunal (*supra* párr. 27).

30. El 28 de junio de 2005 los señores Carranza Rodríguez, Camargo Matencio, Atauje Montes y Pacheco Munayco remitieron observaciones a los escritos de 20 de junio de 2005 de la Comisión y del señor Fernández Saré (*supra* párr. 28).

31. El 1 y 7 de julio de 2005 los señores Carranza Rodríguez, Camargo Matencio, Atauje Montes y Pacheco Munayco, por un lado, y el señor Mujica Petit, por otro, remitieron observaciones al escrito de 5 de junio de 2005 del señor Fernández Saré (*supra* párr. 25).

32. El 20 de julio de 2005 el señor Fernández Saré presentó observaciones a los escritos de 20 de junio de 2005 remitidos respectivamente por la Comisión y por los señores Pacheco Munayco, Atauje Montes, Carranza Rodríguez y Camargo Matencio (*supra* párr. 28).

33. El 1º de agosto de 2005 el señor Fernández Saré presentó observaciones al escrito de 28 de junio de 2005 remitido por los señores Pacheco Munayco, Atauje Montes, Carranza Rodríguez y Camargo Matencio (*supra* párr. 29).

34. El 20 de octubre de 2005 la Secretaría, previo examen preliminar de la demanda realizado por el Presidente de la Corte, la notificó junto con los anexos al Estado y a las personas designadas como intervinientes comunes de los representantes de las presuntas víctimas (en adelante “los intervinientes comunes”). Al Estado también le informó sobre los plazos para contestarla y designar su representación en el proceso. Además, la Secretaría comunicó a las partes que, ante el desacuerdo entre los representantes para designar un interviniente común, el Tribunal resolvió que, de conformidad con el artículo 23 del Reglamento, los intervinientes comunes que representarían a las presuntas víctimas serían los señores Javier Mujica Petit y Francisco Ercilio Moura. Para realizar esta designación, el Tribunal tomó en cuenta, *inter alia*, que: del análisis de todos los poderes que constaban en el expediente ante la Corte, los señores Manuel Abad Carranza Rodríguez, Henry William Camargo Matencio, Máximo Jesús Atauje Montes y Jorge Luis Pacheco Munayco contaban con 166 de poderes válidos de representación otorgados por presuntas víctimas, cuyo objeto de representación era más específico para efectos del trámite del caso ante este Tribunal, a saber, para representarlos “ante el Estado Peruano, Congreso de la República del Perú, Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. Por su parte, los poderes otorgados en 2003 a favor del señor Adolfo Fernández Saré, junto con dos de aquellos representantes y una persona más, tenían un objeto de representación limitado para actuar ante una comisión constituida a nivel interno, a saber: “en las negociaciones a sostenerse [...] ante la [...] Comisión Multisectorial encargada de elaborar la propuesta final de solución referida al Caso CIDH No. 11.830 – Trabajadores Cesados del Congreso de la República”. Asimismo, se les informó que los intervinientes comunes debían presentar un único escrito de solicitudes, argumentos y pruebas y que esta designación no implicaba una limitación al derecho de las presuntas víctimas o sus familiares de plantear ante la Corte sus solicitudes y argumentos, y de ofrecer pruebas. Por ello, los intervinientes comunes debían canalizar, en los escritos, alegatos orales y ofrecimientos probatorios, las diversas pretensiones y argumentos de los distintos representantes de las presuntas víctimas o sus familiares, aunque deban ser allegados al Tribunal en un solo escrito. Finalmente, en cuanto a las presuntas víctimas que no resultaren representadas o no tuvieran representación, el Tribunal indicó que, según lo dispuesto en el artículo 33.3 del Reglamento, la Comisión debía velar por los intereses de éstas, para asegurarse de que fueran representadas efectivamente en las diferentes etapas procesales ante la Corte.

35. El 14 de noviembre de 2005 el señor Fernández Saré manifestó su “preocupación y disconformidad con el contenido de las notas” de 20 de octubre de 2005, en relación con la designación de los intervinientes comunes, por lo que solicitó al Tribunal “que se reconsider[ara tal] designación”. El 17 de noviembre de 2005 los intervinientes comunes hicieron referencia a la nota del señor Adolfo Fernández Saré. El escrito del señor Fernández Saré fue puesto en conocimiento de la Corte, la cual consideró que la designación ya había sido decidida y que no

procedía realizar cambio alguno a dicha decisión, razón por la cual aquella solicitud no podía ser atendida; esto fue comunicado a las partes el día 18 de los mismos mes y año.

36. El 21 de noviembre de 2005 el Perú designó al señor Oscar Manuel Ayzanoa Vigil como su Agente. Posteriormente, el 1º de febrero de 2006 éste fue sustituido por la señora Julia Carmela Arnillas D'arrigo.

37. El 22 de diciembre de 2005 los intervinientes comunes presentaron su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante "solicitudes y argumentos"), al cual adjuntó prueba documental y ofreció prueba testimonial y pericial.

38. El 23 de enero de 2006 los señores Adolfo Fernández Saré, Jorge Ore León, Víctor Ampuero Ampuero, Telmo Barba Ureña, Ricardo Hernández Fernández, Ronald Revello Infante y Carlos la Cruz Crespo presentaron un "escrito de solicitudes, argumentos y pruebas dentro del término fijado para ello por la [...] Corte". El 3 de febrero de 2006 la Secretaría les reiteró que la designación del interviniente común ya había sido decidida por el Tribunal desde el 20 de octubre de 2005 (*supra* párr. 34), y que no procedía realizar cambio alguno a dicha decisión, por lo que tal escrito no sería tramitado.

39. El 23 de febrero de 2006 el Perú presentó su escrito de excepciones preliminares, contestación de la demanda y observaciones a las solicitudes y argumentos, al cual adjuntó prueba documental y ofreció prueba pericial.

40. El 4 de abril de 2006 la Secretaría, siguiendo instrucciones del Presidente y en los términos del artículo 45.2 del Reglamento del Tribunal, solicitó a las partes la remisión de documentación e información, a más tardar el 18 de abril de 2006, a efectos de ser considerada como prueba para mejor resolver. En esta última fecha, así como el 25 de abril y el 2 de mayo de 2006, la Comisión, el Perú y los intervinientes comunes presentaron, respectivamente, parte de dicha prueba.

41. El 7 y 11 de abril de 2006 la Comisión y los intervinientes comunes presentaron, respectivamente, sus alegatos a las excepciones preliminares interpuestas por el Estado (*supra* párr. 39).

42. El 12 de abril de 2006 los intervinientes comunes solicitaron la sustitución del señor Luis Miguel Sirumbal Ramos, ofrecido como perito, por el señor Paúl Noriega Torero. El 2 de mayo de 2006 informaron que dicha sustitución se debía a que el primero se encontraba fuera del país.

43. El 8 de mayo de 2006 el Estado expresó, *inter alia*, que el señor Paúl Noriega Torero (*supra* párr. 42) no contaba con el currículum vitae adecuado para determinar medidas de compensación. El día 24 de los mismos mes y año los intervinientes comunes se refirieron a dichas observaciones del Estado.

44. El 17 de mayo de 2006 el Presidente dictó una Resolución, mediante la cual requirió que el señor Ricardo Julio Callirgos Tarazona y las señoras Margarita Agustina Álvarez Chavarri viuda de Purizaca, María de los Ángeles Chang Begazo, Jacqueline Magallán Galoc, Frida Luisa Salas Sobrino y Luisa Chara Pacheco, propuestas como testigos por los intervinientes comunes, prestaran sus testimonios a través de declaraciones rendidas ante fedatario público (*affidávits*). También requirió que el señor Paúl Noriega Torero, propuesto como perito por los intervinientes comunes, y la

señora Rosario Teresa Cordero Borja, propuesta como perito por el Estado, prestaran sus dictámenes a través de declaraciones rendidas ante fedatario público (affidávits). Además, el Presidente convocó a la Comisión, a los intervinientes comunes y al Estado a una audiencia pública que se celebraría en la sede de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador a partir del 27 de junio de 2006, para escuchar sus alegatos finales orales sobre las excepciones preliminares y eventuales fondo, reparaciones y costas, así como el peritaje del señor Samuel Abad Yupanqui, propuesto como perito por la Comisión. Asimismo, el Presidente informó a las partes que contaban con plazo improrrogable hasta el 27 de julio de 2006 para presentar sus alegatos finales escritos en relación con las excepciones preliminares y eventuales fondo, reparaciones y costas.

45. El 2 de junio de 2006 el Estado designó al señor Carlos Fernando Mesía Ramírez como Agente alterno. El 19 de junio de 2006 los intervinientes comunes manifestaron que dicha persona "no contaba con la designación de Agente alterno al momento de ser presentado ante [la Corte] como tal", por lo que solicitaron al Tribunal "tener en cuenta lo informado para las acciones que consider[ara] convenientes".

46. El 13 de junio de 2006 la Comisión Interamericana informó que, por motivos de fuerza mayor, el perito Samuel Abad Yupanqui no podría asistir a la audiencia para la cual había sido convocado, por lo que solicitó la concesión de un plazo para remitir su declaración jurada. Dicha solicitud fue admitida por el Presidente.

47. El 26 de mayo y el 20 de junio de 2006 los intervinientes comunes y la Comisión remitieron, respectivamente, copia de las declaraciones juradas escritas rendidas por testigos y peritos (*supra* párs. 44). El 21 de junio de 2006 el Estado presentó sus observaciones a las declaraciones juradas escritas rendidas por los testigos y perito ofrecidos por los intervinientes comunes. Ese mismo día la Comisión manifestó que no tenía observaciones que formular a dichas declaraciones. El 21 y 23 de junio de 2006 el Estado presentó observaciones a la declaración pericial rendida ante fedatario público (affidávit) por el señor Paúl Noriega Torero y a las declaraciones testimoniales remitidas por los intervinientes comunes.

48. El 21 de junio de 2006 la perito propuesta por el Perú presentó autónomamente sus "observaciones técnico jurídico legales económicas y financieras" a la declaración pericial rendida ante fedatario público (affidávit) por el señor Paúl Noriega Torero, perito propuesto por los intervinientes comunes.

49. El 6 de julio de 2006 la Secretaría informó a las partes, siguiendo instrucciones de la Corte, que el escrito indicado en el párrafo anterior no podía ser admitido, en razón de que había sido presentado extemporáneamente y no se refería, además, al objeto del peritaje ordenado por el Presidente en la Resolución respectiva (*supra* párr. 44), ni había sido solicitado por el Tribunal.

50. El 27 de junio de 2006, en el marco de su XXIX Período Extraordinario de Sesiones, la Corte celebró en la sede de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, ciudad de San Salvador, la audiencia pública sobre excepciones preliminares y eventuales fondo, reparaciones y costas, en la cual comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Florentín Meléndez, Comisionado, Santiago Canton, Secretario Ejecutivo, Víctor H. Madrigal Borloz y Juan Pablo Albán, asesores, y Lilly Ching, asesora; b) por los intervinientes comunes: Javier Antonio Mujica Petit y Francisco Ercilio Moura, y c) por el Estado del Perú: Julia Antonia Carmela Arnillas

D'arrigo, Agente, Carlos Fernando Mesía Ramírez, Agente alterno. La Corte escuchó los alegatos finales orales de las partes.

51. El 26 y 27 de julio de 2006 el Estado, la Comisión y los intervinientes comunes presentaron, respectivamente, sus alegatos finales escritos en relación con las excepciones preliminares y eventuales fondo, reparaciones y costas. Los intervinientes comunes adjuntaron documentos como anexos.

52. El 2 de agosto de 2006 los intervinientes comunes remitieron "observaciones al escrito de 21 de junio de 2006", en el cual el Perú presentó observaciones al peritaje y declaraciones testimoniales rendidos ante fedatario público aportados por los intervinientes comunes (*supra* párr. 47).

53. El 20 y 24 de octubre de 2006 la Secretaría, siguiendo instrucciones del Presidente y en los términos del artículo 45.2 del Reglamento, solicitó nuevamente a las partes la remisión de documentación e información para ser considerada como prueba para mejor resolver, la cual debía ser remitida a más tardar el 27 y 30 de octubre de 2006, respectivamente. El 26, 27 y 30 de octubre y el 1, 10 y 13 de noviembre de 2006 el Estado, la Comisión y los intervinientes comunes presentaron, respectivamente, luego de otorgada una prórroga a los intervinientes, parte de la prueba para mejor resolver solicitada por el Tribunal.

V EXCEPCIONES PRELIMINARES

54. En el escrito de contestación de la demanda y observaciones al escrito de solicitudes y argumentos, el Estado interpuso tres excepciones preliminares, que denominó "a) excepción de caducidad; b) defectos legales, y c) falta de legitimidad para obrar". La Corte pasa a considerarlas en ese mismo orden.

PRIMERA EXCEPCIÓN PRELIMINAR *"Excepción de Caducidad"*

Alegatos del Estado

55. El Reglamento de la Comisión no prevé la figura de la adhesión. Sin embargo, dicho organismo admitió varias adhesiones a las denuncias de los casos nos. 11.830 y 12.038, con el agravante de que fueron admitidas cuando había vencido el plazo de 6 meses después de agotados los recursos internos, es decir, luego del 12 de enero de 1998, fecha de publicación de la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional en el presente caso. Dichas adhesiones fueron admitidas por la Comisión en julio de 1998, febrero, julio y noviembre de 1998, y julio y noviembre de 1999. Tal hecho permitió que casi la totalidad de los peticionarios adherentes hayan sido considerados como presuntas víctimas en la demanda, no obstante la extemporaneidad de su adhesión. Por tanto, el Estado solicitó a la Corte que excluyera del caso a las presuntas víctimas que se "adhirieron" de forma extemporánea.

Alegatos de la Comisión

56. La Comisión Interamericana solicitó a la Corte que desestime la excepción preliminar presentada por el Estado por “carecer de sustento”, en razón de que:

- a) la presunta caducidad no encuentra asidero alguno en la normatividad de la Convención Americana ni en los Estatutos o Reglamentos de los órganos del sistema, y
- b) el listado de los 257 trabajadores cesados del Congreso surge de una “base objetiva” que es la sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997. Dicha determinación se hizo en aplicación de las normas de la Convención Americana y del principio *pro homine*. El Estado, en ejercicio del derecho de defensa y el principio del contradictorio, tuvo conocimiento del documento en el momento oportuno, a pesar de lo cual no presentó objeción u observación algunas a dicha lista.

Alegatos de los intervinientes comunes

57. Los intervinientes solicitaron al Tribunal que desestime la excepción y alegaron que:

- a) el Estado pretende desconocer la práctica habitual en la tramitación de las peticiones individuales por la violación de derechos consagrados en la Convención, y
- b) lo que el Estado denomina “adhesión” corresponde a la figura del co-peticionario, que representa a terceros que, con posterioridad a la interposición de la petición ante la Comisión, expresan su deseo de ser también considerados como peticionarios del caso. Esta práctica frecuente de reconocimiento de terceros no apersonados como peticionarios procede siempre que, como en el presente caso, el peticionario original del caso no manifieste su disconformidad con el ingreso del co-peticionario.

Consideraciones de la Corte

58. El Estado reconoció, respecto del agotamiento de los recursos internos, que “el plazo a que se refiere el artículo 32 del [...] Reglamento [de la Comisión debe ser] computado a partir del 12 de enero de 1998, fecha de publicación de la Sentencia expedida por el Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente No. 338-1996-AA/TC”. De hecho, el 26 de marzo de 1998 los señores “Adolfo Fernández Saré y otros [126] trabajadores cesados del Congreso de la República del Perú”, presentaron su denuncia ante la Comisión y, con posterioridad a esa presentación, hubo otras presentaciones de denuncia o solicitudes de adhesión a las mismas¹ (*supra* párrs. 5 a 12).

¹ En julio de 1998 fue presentada otra denuncia (12.038) por parte de al menos 21 personas. El 4 de febrero de 1999 dos personas solicitaron que se les tuviera como “adherentes” a la denuncia presentada por el señor Fernández Saré. En abril de 1999 el señor Fernández Saré señaló que eran 200 los peticionarios. Posteriormente, el 9 de diciembre de 1999 el Colegio de Abogados de Lima presentó varias listas en las que incluyó a 52 personas que aparecen en la primera petición del señor Fernández Saré; 16 personas que según el Colegio de Abogados no habrían agotado los recursos internos; 14 personas que están incluidas en la petición 11.830; 13 personas que están incluidas en la petición 12.038;

59. Surge del expediente del trámite del caso ante la Comisión, específicamente del contenido de su Informe de admisibilidad N° 52/00 de 15 de junio de 2000 (*supra* párr. 13), que “en atención a 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 que durante la tramitación del caso la [Comisión] ha[bía] recibido de los peticionarios distintas listas de nombres de las presuntas víctimas, y ha[bía] recibido también solicitudes de adhesión de otras personas que solicita[ba]n se les incorpor[ara] como presuntas víctimas, [lo que la Comisión] asum[ió] como presuntas víctimas a todas las personas comprendidas en la sentencia dictada el 24 de noviembre de 1997 por el Tribunal Constitucional”. Es decir, en esa oportunidad procesal, para la determinación de las presuntas víctimas, la Comisión utilizó como base a “todas las personas comprendidas” en esa sentencia expedida por el Tribunal Constitucional (*infra* párr. 89.21 y 89.24). Además, de conformidad con el derecho de defensa y el principio del contradictorio, la Comisión transmitió dicha información al Estado, el cual desde ese entonces no presentó ante la Comisión objeción u observación algunas respecto de esa lista de peticionarios elaborada con base en la sentencia del Tribunal Constitucional, hasta la interposición de la presente excepción preliminar. Más aún, la Corte hace notar que durante el resto del procedimiento ante la Comisión el Perú no presentó objeción alguna respecto de la legitimidad de quienes interpusieron la denuncia o quienes figuraban como presuntas víctimas. Inclusive, el Estado mantuvo diversas y extensas reuniones con representantes de los peticionarios en aras de lograr una solución amistosa².

60. Por ende, el Estado no puede alegar válidamente en esta etapa procesal el proceder de la Comisión respecto del trámite y admisión de sus peticiones y menos aún para la determinación de las presuntas víctimas, pues a pesar de tener conocimiento oportuno acerca de la misma, no manifestó su disconformidad al respecto durante el trámite ante la propia Comisión. Como consecuencia de no haber planteado en su oportunidad procesal objeción alguna en ese sentido, la Corte concluye que el Estado está impedido –en virtud del principio del *estoppel*– de hacerla prevalecer ante este Tribunal³, porque ha renunciado tácitamente a ella. Con base en lo anteriormente indicado, la Corte rechaza la primera excepción preliminar “de caducidad” presentada por el Estado.

SEGUNDA EXCEPCIÓN PRELIMINAR “Defectos Legales”

61. *Alegatos del Estado*

- a) la Comisión desnaturalizó las formalidades del procedimiento definido en los artículos 29 y 37 de su Reglamento al convalidar hechos que fueron puestos en

dos personas que se adhirieron a la petición 12.038; y tres personas que se adhirieron a la petición 12.038 pero que según el Colegio de Abogados tampoco habrían agotado los recursos internos.

² Cfr. actas de instalación y reunión de la Comisión Multisectorial encargada de elaborar una propuesta final de solución referida al caso CIDH 11.830- trabajadores cesados del Congreso de fechas 7 de febrero de 2003, 11 de febrero de 2003, 20 de febrero de 2003, 27 de febrero de 2003, 31 de marzo de 2003, 7 de abril de 2003 (expediente de anexos a la demanda, anexo 4, tomo 5, folios 3101, 3104, 3106, 3109, 3111 y 3114).

³ Cfr. *Caso Almonacid Arellano y otros*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 65; *Caso Acevedo Jaramillo y otros*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 176, y *Caso de la Comunidad Moiwana*. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 58.

su conocimiento como una medida cautelar cuando aún no se había agotado la jurisdicción interna. Por tanto, el Estado alegó que la Comisión debió admitir la denuncia que dio origen al caso 11.830 como un nuevo caso, prescindiendo de los antecedentes contenidos en la citada medida cautelar, respecto de la cual la misma Comisión había dicho que “no configuraba un caso urgente”, y

- b) la Comisión consideró indebidamente en su demanda como presuntas víctimas a algunas personas que actualmente trabajan en el Congreso e igualmente a trabajadores cesados que, habiendo cobrado sus beneficios sociales, pretenden su reposición en el trabajo. Por tanto, el Estado solicitó a la Corte que excluyera del caso a las personas que estaban en esa situación.

Alegatos de la Comisión

62. La Comisión Interamericana consideró que el alegato del Estado sobre la calificación de la denuncia no era de recibo pues:

- a) la Convención Americana no establece ninguna limitación que fundamente dicho alegato. En ese sentido, el texto y el lenguaje del artículo 48.1 de la Convención es particularmente amplio y no existe razón alguna para suponer que la apertura de casos deba restringirse sólo a documentos titulados “peticiones”, y
- b) la apertura del caso con base en la solicitud de medidas cautelares no lesiona el derecho de defensa estatal. En el presente caso se dio aplicación a la normativa reglamentaria y convencional, se respetó el derecho de defensa y el principio de contradictorio. Más aún, el Estado no sólo recibió la comunicación de la solicitud que sirvió de base para el caso, sino que presentó argumentos e información respecto del mismo.

63. Respecto del argumento sobre la “reinstalación de algunas víctimas”, la Comisión estimó que la alegada reinstalación no impide que la Corte tenga competencia, pues dicha circunstancia constituye una constatación de fondo y el estudio y consideraciones de sus efectos se relacionan con la materia de reparaciones.

Alegatos de los intervinientes comunes

64. Los intervinientes comunes solicitaron al Tribunal que desestime la excepción referida a los presuntos defectos legales en la tramitación de las peticiones que dieron origen al caso y alegaron que tanto las medidas cautelares como las peticiones son distintas en el marco del sistema interamericano de protección de derechos humanos. Las primeras buscan evitar la violación irreparable de los derechos humanos y no un pronunciamiento sobre el fondo, “motivo por el cual su otorgamiento no constituye prejuzgamiento”; en tanto que las segundas buscan sancionar la responsabilidad internacional del Estado por violación de derechos humanos. Asimismo, coincidieron con lo señalado por la Comisión.

Consideraciones de la Corte

- a) *la supuesta desnaturalización de las formalidades*

65. La Corte ha constatado que la petición que en marzo de 1998 presentó el señor Fernández Saré, a nombre propio y a nombre de 126 trabajadores cesados más, reproduce los hechos que sirvieron de base para la solicitud de medida cautelar que previamente el mismo señor Fernández Saré y cuatro personas más habían presentado ante la Comisión, la misma que fuera rechazada pues ésta consideró que no cumplía con los requisitos establecidos para solicitar medidas cautelares (*supra* párrs. 5 a 8).

66. La Corte ha considerado anteriormente que la Convención Americana confiere al Tribunal jurisdicción plena sobre todas las cuestiones relativas a un caso sometido a su conocimiento, incluso sobre los presupuestos procesales en los que se funda la posibilidad de que ejerza su competencia⁴, sin que esto suponga necesariamente revisar el procedimiento que se llevó a cabo ante la Comisión, salvo en caso de que exista un error grave que vulnere el derecho de defensa del Estado. En este caso, el Estado no ha demostrado la manera en que dicho proceder de la Comisión haya implicado un desequilibrio en su perjuicio durante el procedimiento ante ese órgano de protección.

67. Más allá de eso, una vez que determinada información que contenga alegadas violaciones de derechos humanos es puesta en conocimiento de la Comisión, es ésta la que determina, en el ámbito de su amplio mandato de promoción y de protección de dichos derechos establecido en la Carta de la Organización de Estados Americanos y en la Convención Americana, el procedimiento por el cual deba encausarse o canalizarse la información recibida.

68. Con base en las consideraciones anteriores, la Corte desestima el literal a) de la segunda excepción preliminar presentada por el Estado.

b) la supuesta consideración indebida de presuntas víctimas

69. El Estado alegó que la Comisión habría considerado indebidamente como presuntas víctimas a algunas de esas 257 personas que actualmente trabajarían en el Congreso de la República del Perú y otras que, habiendo cobrado sus beneficios sociales, pretenden su reposición en el trabajo.

70. La Corte observa que la determinación en este proceso internacional acerca de los efectos de que alguna o algunas de las presuntas víctimas hayan vuelto o no a trabajar en la misma institución de la cual habrían sido supuestamente cesados, así como la procedencia de sus pretensiones de reposición laboral, corresponde a consideraciones propias de las etapas de fondo y, eventualmente, de reparaciones. Es decir, esos supuestos hechos y pretensiones no constituyen razones o supuestos que puedan limitar la competencia de este Tribunal para considerar formalmente como presuntas víctimas a las personas que estarían en la situación señalada por el Estado. Por ende su relevancia corresponde determinarla y evaluarla en esas etapas de fondo y, en su caso, de reparaciones.

⁴ Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 3, párr. 121; *Caso de las Niñas Yean y Bosico*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 59, y *Caso de las Hermanas Serrano Cruz. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118, párr. 132.

71. De tal forma, los alegatos contenidos en el literal b) de la segunda excepción preliminar planteada por el Estado no tienen carácter de una defensa de esta naturaleza, por lo que corresponde desestimarlos.

TERCERA EXCEPCIÓN PRELIMINAR
“Excepción de falta de legitimidad para obrar”

Alegatos del Estado

72. El Estado alegó que la Comisión Interamericana no tuvo presente, tal como lo dispone el artículo 33 del Reglamento de la Corte, que 41 personas consideradas víctimas en la demanda no han otorgado poder para ser representadas ante la jurisdicción internacional. Por tanto, el Estado solicitó a la Corte que excluyera del caso a los trabajadores que no se encuentren debidamente representados en el proceso ante tal jurisdicción.

Alegatos de la Comisión

73. La Comisión Interamericana señaló que la presente excepción preliminar no se sustenta en norma alguna que establezca la falta de “patrocinio letrado” ante el Tribunal como obstáculo para acceder a la jurisdicción de la Corte. Al respecto, el Reglamento de la Corte establece que en ausencia de información sobre la representación, la Comisión será la representante procesal “como garante del interés público bajo la Convención Americana, de modo de evitar la indefensión de las mismas”. Además, como alegato planteado respecto de la segunda excepción preliminar, la Comisión señaló que la “falta de representatividad” no es óbice “para que se constituya la competencia de la Corte” pues, tal como lo establece el artículo 44 de la Convención, cualquier grupo de personas puede denunciar la violación de derechos consagrados en la misma. En el presente caso, los peticionarios son un “grupo de personas” que satisface la hipótesis prevista para fines de legitimación del citado artículo 44.

Alegatos de los intervinientes comunes

74. Los intervinientes comunes solicitaron al Tribunal que desestimara la tercera excepción planteada, pues la Comisión Interamericana tenía la función de representante de las presuntas víctimas que no hubieren otorgado poder especial de representación para el trámite del caso. Asimismo, basaron su argumento en el criterio adoptado por este Tribunal en casos similares.

Consideraciones de la Corte

75. El artículo 33 (Escrito de demanda) del Reglamento de la Corte establece que:

El escrito de la demanda expresará: [...]

3. El nombre y dirección de los representantes de las presuntas víctimas y sus familiares. En caso de que esta información no sea señalada en la demanda, 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.

76. La Corte observa que cuando la Comisión sometió el caso al conocimiento del Tribunal adjuntó los poderes de representación de más de 215 presuntas víctimas. Los referidos poderes fueron otorgados a dos grupos diferentes de representantes. Debido a que los grupos de representantes no se pusieron de acuerdo en la determinación de un interviniente común, de acuerdo con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 23 del Reglamento, la Corte designó a los señores Javier Mujica Petit y Francisco Ercilio Moura como intervinientes comunes de los representantes. Asimismo, la Corte indicó, al notificar la demanda, que “en el caso de las presuntas víctimas que no resultaren representadas o no tengan representación, la Comisión sería la representante procesal de aquéllas como garante del interés público para evitar la indefensión de las mismas” (*supra* párr. 34).

77. En este sentido, la Corte ha establecido que la designación de representante legal en el proceso ante este Tribunal es un derecho de las presuntas víctimas y no una obligación de éstas⁵. Asimismo, en relación con la participación de las víctimas y sus familiares, la Corte ha señalado que sus representantes ejercen la representación de quienes hayan válidamente otorgado un poder para estos efectos y, que quienes carezcan de dicha representación, ésta es asumida por la Comisión Interamericana, la cual debe velar por sus intereses y asegurarse que sean representados efectivamente en las diferentes etapas procesales ante la Corte, “como garante del interés público bajo la Convención Americana, de modo a evitar la indefensión de las mismas” (artículo 33.3 del Reglamento). Así lo ha entendido este Tribunal, por lo que las valoraciones y determinaciones que se hagan respecto del fondo y las eventuales reparaciones serán independientes de la organización, institución o personas que hayan ejercido las representaciones específicas, en cumplimiento de sus funciones propias como tribunal internacional de derechos humanos y en aplicación del principio *pro persona*⁶.

78. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte desestima la tercera excepción preliminar.

*

* * *

79. Una vez desestimadas las tres excepciones preliminares interpuestas por el Estado, la Corte procede a analizar el fondo del caso.

VI PRUEBA

⁵ Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 3, párr. 143, y *Caso Yatama*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 86.

⁶ Cfr. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 59.

80. Con base en lo establecido en los artículos 44 y 45 del Reglamento, así como la jurisprudencia del Tribunal respecto de la prueba y su valoración⁷, la Corte procederá a examinar y valorar los elementos probatorios remitidos por los intervinientes comunes, la Comisión y el Estado en diversas oportunidades procesales o como prueba para mejor resolver que les fue solicitada por instrucciones del Presidente. Para ello el Tribunal se atenderá a los principios de la sana crítica, dentro del marco legal correspondiente⁸.

A) PRUEBA DOCUMENTAL

81. Las partes remitieron determinadas declaraciones testimoniales y periciales, requeridas en la Resolución del Presidente de 17 de mayo de 2006 (*supra* párr. 44). A continuación la Corte resume dichas declaraciones:

Testimonios propuestos por los intervinientes comunes

a) *Ricardo Julio Callirgos Tarazona, presunta víctima*

Al momento de su despido del Congreso de la República no contaba con otras fuentes de ingreso personal para el sostenimiento de su hogar. Las circunstancias de su despido se produjeron "dentro del marco del rompimiento del [e]stado de [d]erecho" y "la característica de [su] despido es la [supuesta] ilegalidad", además de que a los trabajadores cesados les fue supuestamente suspendido el derecho de acceder al recurso de amparo.

Recurrió a la instancia administrativa y, una vez agotada ésta, recurrió a la vía judicial, dirigiéndose posteriormente a la Comisión Interamericana.

Al momento de ser despedido "[le] fue imposible poder recuperar el nivel de vida[, por lo que tuvo] que recurrir a diversas labores que le permitieran subsistir, [...] todo esto sin goce [de] beneficio laboral alguno". Hasta antes de su cese "contaba con estabilidad laboral, seguridad social y probabilidad del fondo pensionable". Su familia se vio perjudicada por "la falta de una alimentación adecuada, [porque] no tenía dinero para mantenerl[a] y [el] proyecto de vida de [su] familia se alteró totalmente, [ya que] el Estado, al cesar[lo,] [le] quitó no solamente el trabajo, sino la oportunidad de desarrollo físico y espiritual[. Asimismo, el Estado quitó a sus hijos] la oportunidad de [acceder a] una educación más apropiada. "Producto de la situación que viv[ía] de escasez económica a [su] esposa le dio un derrame cerebral". Actualmente, labora temporalmente como ayudante de mantenimiento y limpieza en un consultorio odontológico.

No pierde "la esperanza de recuperar [su] trabajo" y "confía en que la Corte [...] pueda dar por concluidos estos catorce años de frustración económica y moral [...]" y espera "la restitución [de su] empleo [y] la reparación económica por los daños ocasionados".

⁷ Cfr. *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párrs. 66 a 69; *Caso Servellón García y otros*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párrs. 32 a 35 y *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, *supra* nota 3, párrs. 183 a 185.

⁸ Cfr. *Caso Goiburú y otros*. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párr. 55

b) Margarita Agustina Álvarez Chavarri viuda de Purizaca, esposa de José Humberto Purizaca Arambulo, presunta víctima fallecida

Su esposo era la única fuente de manutención de su hogar. Describió las acciones tomadas por su esposo para impugnar su despido, primero por la vía administrativa y después la judicial, incluyendo el Tribunal Constitucional. Cuando su esposo fue cesado, "conseguía trabajos eventuales pero mal remunerados [...], lo que perjudicó] su salud [teniendo que requerir] un trasplante de válvula debido a una insuficiencia aórtica". Como su esposo no contaba más con seguro social no se pudo operar y en 1999, cuatro años después de haber recibido el diagnóstico de su enfermedad, murió de un infarto.

Su esposo "estaba deprimido; a veces sentía ganas de morirse por la desesperación" y, al morir él, ella "tuvo que recurrir a amigos" para que le ayudaran económicamente para poder enterrarlo. Sus hijos en edad escolar tuvieron que salir a trabajar, "ya que no alcanzaba la plata, [...] a veces faltaba para la comida; no había para pagar la luz ni el agua. [...Se sentían] frustrados e impotentes". Sus hijos no pudieron seguir con sus estudios.

Un año después de la muerte de su esposo solicitó una "pensión de viudez", pero ésta "no le alcanza", por lo que ahora vive con sus padres. Su padre recibe una pensión "muy pobre y con eso sobreviv[en]".

Solicitó "justicia no solamente para [ella] sino para todos los que est[án] en la misma situación".

c) María de los Ángeles Chang Begazo, hija de Zoila Luz Ynés Begazo Salazar de Chang, presunta víctima

Su madre era el único sostén de su familia, e inclusive, la manutención de su abuela, pues su padre estaba enfermo e incapacitado para laborar.

Su madre recurrió a la vía judicial para lograr la restitución en sus labores y no pudo encontrar ningún trabajo a pesar de su "excelente currículum" debido a su edad. Por ello "llegaba todos los días llorando a [su] casa", "se vio afectada en su autoestima" y tuvo necesidad de buscar trabajos en limpieza, [como] empleada doméstica, entre otros. "Cuando no conseguía nada, faltaba para la comida".

Como consecuencia del despido de su madre, la testigo fue cambiada de escuela, lo que implicó tener que trasladarse a la misma sin servicio de transporte. "Después del despido de [su] madre, su abuela se vio afectada, [...] enfermó del corazón [y posteriormente falleció]".

Espera para su madre "la restitución integral de todos sus derechos, [...] que se le haga justicia y que se le asegure un futuro digno".

d) Jackeline Magallán Galoc, presunta víctima

Después de su cese del Congreso de la República recurrió a la vía administrativa, luego a la vía judicial, incluyendo el Tribunal Constitucional, buscando su restitución sin resultado alguno, por lo que finalmente acudió a la Comisión Interamericana.

Luego de su despido indicó haber tenido que trabajar "en lo que pudiera", ya que no pudo encontrar un trabajo relacionado con su experiencia profesional, lo cual la ha hecho sentirse "frustrada, dolida [y] con mucha amargura". No pudo seguir pagando la educación privada de sus tres hijas y las cambió a escuela estatal. La testigo expresó sentir frustración como madre por no poder dar a sus hijas más, y por haber tenido problemas de salud desde la muerte de una de sus hijas.

Acudió a la Corte Interamericana "con la esperanza de alcanzar justicia" y solicitó que la Corte "determine la sanción para el Estado, que [los] reincorporen [en su trabajo], que [les] reparen por todos estos años, [que] se [les] indemnice por [su] proyecto de vida frustrado y se [les] den las remuneraciones que h[an] dejado de percibir".

e) Frida Luisa Salas Sobrino, presunta víctima

Después de agotada la vía administrativa recurrió a la vía judicial a fin de buscar su reposición en el Congreso. Los trabajadores cesados recurrieron a los parlamentarios, al defensor del pueblo, a los partidos políticos, a los representantes de la Iglesia Católica, a organizaciones de derechos humanos y a procuradores de la Nación.

El haber sido cesada como trabajadora del Congreso "le truncó [su] carrera y [su] deseo de realizarse y progresar profesionalmente". Como el dinero "no alcanzaba", buscó otras fuentes de ingreso, pero "el trabajo en la calle ha sido duro [y] ha perjudicado [su] salud. [...Además, por no tener] seguro médico no [ha] podido atender[se] apropiadamente y [su] estado [físico] empeora". El banco le "quitó" su casa, ya que no pudo seguir pagando las mensualidades. "Pensando que era lo mejor para [su] hijo", lo trasladó a vivir con su hermana, y esa separación fue "muy dura". El quedarse sin trabajo la "afectó mucho; el cambio de vida fue muy duro [y su] salud se afectó".

"Esper[a] justicia de la Corte Interamericana" y le solicitó que "trate de solucionar [sus] problemas, [...] que [les] den [sus] derechos, [...] que no se prolongue más [su] sufrimiento".

f) Luisa Chara Pacheco de Rivas, presunta víctima

Después de su cese como trabajadora del Congreso acudió a la vía administrativa para reclamar su restitución sin resultado, por lo que presentó una demanda en la vía judicial, llegando luego al Tribunal Constitucional. Como dichas diligencias fueron infructuosas, acudió ante la Comisión Interamericana.

Al quedarse sin trabajo tuvo que "vender comida a trabajadores ambulantes". Posteriormente se trasladó a vivir a Argentina "en busca de mejoras económicas [para] ayudar a mantener a [sus] hijos". "No pud[o] cumplir con [sus] objetivos de seguir pagando los estudios universitarios de [su] hija[, ...] quien tuvo que trabajar para ayudar al hogar". Se siente frustrada "porque era buena trabajadora, una

buenas secretaria [y se] desempeñaba bien en [su] trabajo". Siente que "el proyecto de vida que tenía se quebró [y que su] estado emocional [le] produjo diabetes".

Sus hijos tienen "derecho a la salud [y] a la educación [que] no [les ha podido dar]". Asimismo, no les ha "podido dar [...] un techo donde puedan vivir seguros, por no tener trabajo".

Perito propuesto por la Comisión Interamericana

g) Samuel Abad Yupanqui, experto en derecho constitucional

El perito se refirió al autodenominado "Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional", el cual habría actuado "al margen de la Constitución y legis[ado] a través de decretos leyes. [...] con la finalidad de retomar la institucionalidad democrática y fruto de la presión internacional [...] se convocó a elecciones para contar con un nuevo Congreso", denominado Congreso Constituyente Democrático (CCD).

Del 5 al 30 de diciembre de 1992 se dictaron 748 decretos leyes, uno de los cuales fue el destinado a constituir una comisión para administrar el patrimonio del Congreso de la República, así como adoptar "las medidas administrativas y las acciones de personal necesarias". El decreto 25640 dispuso que dicha Comisión Reorganizadora realizaría un proceso de racionalización y dispuso, además, la improcedencia de la acción de amparo para impugnar directa o indirectamente la aplicación de dicho decreto. Por su parte, una resolución de octubre de 1992 habría dispuesto que la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso no aceptaría reclamos sobre los resultados del examen de selección.

Una vez instalado el llamado Congreso Constituyente Democrático, éste "declaró la vigencia de la Constitución de 1979, dejando a salvo los decretos leyes expedidos por el Gobierno; y declaró la vigencia de los decretos leyes en tanto no [fueran] revisados, modificados o derogados" por dicho Congreso. No se cuestionó la validez de tales decretos leyes.

El proceso constitucional de amparo es el que "mayores modificaciones ha sufrido a partir del golpe [de Estado] del 5 de abril de 1992", además de haber sido "desnaturalizado el régimen procesal de la medida cautelar y [...] crea[do] arbitrarias causales de improcedencia[. ...S]e comenzó a incluir en cada uno de los decretos leyes que el Gobierno [consider]aba necesario, una disposición que impedía el empleo del amparo para cuestionar las [supuestas] arbitrariedades cometidas". En relación con lo anterior, enumeró 18 decretos leyes que contenían una disposición similar – incluido el Decreto Ley No. 25640. Posteriormente, dichas causales de improcedencia "dictadas durante la vigencia de un régimen de facto, desnaturalizaron el proceso de amparo, pues establecieron zonas exentas de control jurisdiccional. De tal modo se afectaron expresas normas internacionales sobre derechos humanos". Asimismo, citó una sentencia del Tribunal Constitucional de abril de 1997 en la que se establecía que "ninguna autoridad p[odía] impedir el ejercicio de tales acciones a particulares cuando se produ[jeran] hechos que amena[zaran] o violent[aran] derechos constitucionales que pu[dier]an ser protegidos por medio de las acciones de garantía."

El Tribunal Constitucional no se había pronunciado en el presente caso sobre la validez del Decreto Ley No. 25640, aun cuando habría podido "inaplicarlo haciendo

uso del control difuso” y, además, habría utilizado un “criterio equivocado para efectuar el cómputo del plazo”.

Además, en relación con lo anterior, al momento de los hechos “era imposible presentar una acción de inconstitucionalidad, pues los magistrados del Tribunal de [l Tribunal] Constitucional[...] habían sido destituidos [...]. Además, una demanda de amparo hubiera sido declarada improcedente pues el propio decreto ley que regulaba esta materia lo impedía. [...Más aún,] el Poder Judicial carecía de una total y absoluta independencia[, lo que] dificultaba que los jueces hicieran uso del control difuso”. “Todo ello afectaba el derecho a contar con un recurso efectivo ante los tribunales”.

“[A] nivel administrativo no cabía impugnación alguna pues [la mencionada resolución de octubre de 1992 disponía que] la Comisión Administradora [...] no aceptaría reclamos sobre los resultados del examen.” Al respecto, “dicha norma contradecía lo dispuesto por el Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos [...] vigente [al momento de los hechos] que sí permitía presentar un recurso de reconsideración contra todo acto administrativo que afect[ara] los derechos o intereses de un administrado.”

Perito propuesto por los intervinientes comunes

h) Paúl Noriega Torero, economista

Presentó los cálculos técnicos correspondientes a la supuesta pérdida de ingresos laborales y beneficios de los trabajadores cesados. Para ello se basó en el Informe sobre la escala de remuneraciones, los documentos que sustentan las variaciones de las mismas desde 1993 hasta el año 2001 y las nóminas de trabajadores cesados en el Congreso de la República del Perú por categorías ocupacionales.

Indicó que para determinar técnicamente la pérdida de ingresos laborales y beneficios efectuó un cálculo de los ingresos y beneficios que los trabajadores cesados hubieran percibido de haber continuado laborando en el Congreso. La información resultante se elaboró siguiendo las pautas que la legislación nacional general establece, incluyendo el pago de intereses legales y que, como criterio idóneo para determinar los montos por incumplimiento de pago, se calcularon intereses en función de los reportes emitidos por la Superintendencia de Banca y Seguros.

B) VALORACIÓN DE LA PRUEBA DOCUMENTAL

82. En este caso, como en otros⁹, el Tribunal admite el valor probatorio de aquellos documentos presentados por las partes en su oportunidad procesal que no fueron controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad fue puesta en duda.

83. En cuanto a los documentos remitidos como prueba, aclaraciones y explicaciones para mejor resolver (*supra* párr. 53), la Corte los incorpora al acervo probatorio del presente caso, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 45.2 del Reglamento, tomando en cuenta las observaciones presentadas por las partes (*supra*

⁹ Cfr. *Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 57; *Caso Servellón García y otros*, *supra* nota 7, párr. 38, y *Caso Ximenes Lopes*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 44.

párr. 53).

84. El Estado objetó la declaración jurada del perito Noriega Torero, presentada por los intervinientes comunes (*supra* párrs. 47 y 81.h), por considerar, *inter alia*, que ésta “adolesce[ría] de inexactitudes [...y, además, debido a que dicho perito] no se encuentra comprendido en la nómina de peritos acreditados ante la Corte Superior de Justicia de Lima, por lo que si no se encuentra autorizado para emitir pericias judiciales en el país, menos estaría autorizado para hacerlo a nivel supranacional”. Al respecto, la Corte admite el dictamen del señor Noriega Torero en cuanto concuerde con el objeto que fue definido en la Resolución del Presidente de 17 de marzo de 2006 (*supra* párr. 44), y lo valora en el conjunto del acervo probatorio, aplicando las reglas de la sana crítica y tomando en cuenta las observaciones presentadas por el Estado (*supra* párr. 47).

85. Asimismo, el Estado objetó, en general, las declaraciones juradas de los testigos ofrecidos por los intervinientes comunes (*supra* párr. 47). Al respecto, la Corte estima que dichas declaraciones pueden contribuir a la determinación, por parte del Tribunal, de los hechos en el presente caso en cuanto concuerden con el objeto que fue definido en la Resolución del Presidente de 17 de marzo de 2006 (*supra* párr. 44), y por ello las valora aplicando las reglas de la sana crítica y tomando en cuenta las observaciones presentadas por el Estado (*supra* párr. 44). Asimismo, la Corte recuerda que por tratarse de presuntas víctimas o de sus familiares y tener un interés directo en este caso, sus declaraciones no pueden ser valorados aisladamente, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso.

86. En cuanto a los documentos de prensa presentados por las partes, este Tribunal ha considerado que podrían ser apreciados cuando recojan hechos públicos y notorios o declaraciones de funcionarios del Estado, o cuando corroboren aspectos relacionados con el caso¹⁰.

87. El Tribunal hace notar que, pese a haber sido solicitados como prueba para mejor resolver a los intervinientes comunes, al Estado y a la Comisión, sólo fueron remitidos por los intervinientes comunes algunos de los recursos interpuestos en vía administrativa por algunos de los trabajadores cesados. Al respecto, el Estado manifestó que “no cuenta con los archivos administrativos correspondientes debido a los cambios producidos en la Administración en esa época y al siniestro producido en las oficinas administrativas el 6 de abril de 1994, razones por las cuales no se ha podido obtener dicha información.” Por su parte, los intervinientes comunes manifestaron que no habían podido obtener la mayoría de los recursos “debido a su antigüedad”. En consecuencia, la Corte no conoce el contenido de todos los recursos interpuestos ni el alcance de las solicitudes formuladas en muchos de esos recursos, así como tampoco la fecha de interposición de los mismos. Además, no es claro cuáles o cuántas de las presuntas víctimas intentaron recursos en esta vía ni si fue dictada alguna otra resolución administrativa además de las 18 que constan en la documentación aportada.

88. Respecto de la documentación e información solicitada reiteradamente al Estado y a los intervinientes comunes (*supra* párr. 53) y no presentada por éstos, la Corte recuerda que las partes deben allegar al Tribunal las pruebas requeridas por el mismo. La Comisión, los representantes y el Estado deben facilitar todos los

¹⁰ Cfr. *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párr. 81; *Caso Servellón García y otros*, *supra* nota 7, párr. 50, y *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 9, párr. 55.

elementos probatorios solicitados, a fin de que el Tribunal cuente con el mayor número de elementos de juicio para conocer los hechos y motivar sus decisiones.

VII HECHOS PROBADOS

89. Con fundamento en las pruebas aportadas y tomando en cuenta las manifestaciones formuladas por las partes, la Corte considera probados los siguientes hechos:

Contexto histórico del Perú al momento de los hechos

89.1 El 28 de julio de 1990 el señor Alberto Fujimori Fujimori asumió la Presidencia del Perú de conformidad con la Constitución Política de 1979, por el término de cinco años¹¹.

89.2 El 5 de abril de 1992 el Presidente Fujimori Fujimori transmitió el "Manifiesto a la Nación" en el cual expresó, *inter alia*, que se sentía "en la responsabilidad de asumir una actitud de excepción para procurar aligerar el proceso de [...] reconstrucción nacional, por lo que [...] decidi[ó] [...] disolver temporalmente el Congreso de la República[, ...] modernizar la administración pública [y] reorganizar totalmente el Poder Judicial." Al día siguiente, con fundamento en el mencionado manifiesto, el señor Fujimori instituyó transitoriamente el llamado "Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional", a través del Decreto Ley No. 25418¹², el cual estableció:

[...] Artículo 2º Constituye objetivo fundamental del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional la reforma institucional del país, orientada a lograr una auténtica democracia [...] Dicha reforma busca establecer las siguientes metas:

- 1) Proponer la modificación de la Constitución Política para que el nuevo instrumento resultante sirva de medio eficaz para el desarrollo.
- 2) Moralizar la administración de justicia y las instituciones vinculadas a ella; y el Sistema Nacional de Control, decretando la reorganización integral del Poder Judicial, del Tribunal de Garantías Constitucionales, del Consejo Nacional de la Magistratura, del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República.
- 3) Modernizar la administración pública, reformando el aparato estatal del Gobierno Central, de las empresas públicas y de los organismos públicos descentralizados, para convertirla en un factor promotor de la actividad productiva. [...]

Artículo 4º Disuélvase el Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura orgánica del Poder Legislativo, como consecuencia de la modificación de la Constitución Política, a que se contrae el artículo 2º del presente Decreto Ley.

Artículo 5º El Presidente de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros por mayoría absoluta de sus miembros, ejercerá las funciones que corresponden al Poder Legislativo, a través de Decretos Leyes. [...]

¹¹ *Cfr. Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56.1.

¹² *Cfr.* Decreto Ley No. 25418 de 6 de abril de 1992, publicado al día siguiente, mediante el cual se emitió la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 5, folios 488 a 490).

Artículo 8º. Déjese en suspenso los artículos de la Constitución Política y las normas legales que se opongan al presente Decreto Ley¹³.

89.3 La situación de inestabilidad conllevó a que, como resultado de varios factores, y en el marco de aplicación de la Resolución 1080 aprobada el 5 de junio de 1991 por la Asamblea General de la OEA, se convocara a elecciones y se conformara el llamado “Congreso Constituyente Democrático” (CCD) el cual, *inter alia*, debía elaborar una nueva Constitución. Una de las primeras acciones de dicho Congreso fue el dictar las denominadas “leyes constitucionales”. La primera de ellas, aprobada el 6 de enero de 1993 y publicada tres días después, declaró la vigencia de la Constitución de 1979, dejando a salvo los decretos leyes expedidos por el Gobierno, mediante la declaración de vigencia de los mismos en tanto no fueran revisados, modificados o derogados por el mismo Congreso¹⁴.

89.4 Durante la época en que ocurrieron los hechos del presente caso y en que las presuntas víctimas plantearon los recursos administrativos y judiciales, se incluyó en diversos decretos leyes una disposición que impedía la interposición de la acción de amparo para cuestionar los efectos de los mismos, lo cual desnaturalizó al proceso de amparo, pues se establecieron situaciones exentas del control jurisdiccional¹⁵.

89.5 El 31 de octubre de 1993 fue aprobada una nueva Constitución Política del Perú, la cual fue promulgada por el llamado Congreso Constituyente Democrático el 29 de diciembre del mismo año¹⁶.

89.6 El señor Alberto Fujimori Fujimori fue reelecto como Presidente del Perú en 1995 y asumió nuevamente el cargo en julio de 2000. En noviembre de 2000 presentó su renuncia a la Presidencia de su país desde Japón, motivo por el cual el Congreso designó como Presidente del gobierno de transición al señor Valentín Paniagua Corazao, entonces presidente del Congreso, para que convocara a elecciones¹⁷.

El cese de trabajadores del Congreso

89.7 El 16 de abril de 1992 el “Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional” emitió el Decreto Ley No. 25438 mediante el cual constituyó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República (en adelante “Comisión

¹³ *Cfr.* Decreto Ley No. 25418 de 6 de abril de 1992, publicado al día siguiente, mediante el cual se emitió la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 5, folio 480).

¹⁴ *Cfr.* Resolución de la Asamblea General de la OEA, AG/RES.1080 (XXI-0-91), aprobada el 5 de junio de 1991; Informe de la Misión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a Perú el 23 y 24 de abril de 1992, Anexo VII, y declaración jurada rendida por el perito Samuel Abad Yupanqui (expediente de prueba, tomo 17, folio 4981).

¹⁵ *Cfr.* declaración jurada rendida por el perito Samuel Abad Yupanqui (expediente de prueba, tomo 17, folios 4983 y 4984).

¹⁶ *Cfr.* Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1993 (anexos a la demanda, anexo 4, tomo 6, folios 3467 a 3481).

¹⁷ Hecho público y notorio.

Administradora”), a la cual se le encargó que “adopt[ara] las medidas administrativas y dict[ara] las acciones de personal que [fueran] necesarias”¹⁸.

89.8 El 6 de mayo de 1992 el Decreto Ley No. 25477 dispuso que la Comisión Administradora “iniciar[ía] un proceso de racionalización administrativa, el mismo que deb[ía] concluir dentro de 45 días contados a partir de la publicación de [dicho] Decreto”¹⁹.

89.9 Mediante el Decreto Ley No. 25640 de 21 de julio de 1992 se autorizó la ejecución del proceso de racionalización del personal del Congreso de la República²⁰. Este Decreto, en el marco del cual serían cesadas las 257 presuntas víctimas del presente caso, estableció, *inter alia*:

Artículo 2° [...] Los trabajadores del Congreso sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo No. 276 y su Reglamento, podrán solicitar su cese por renuncia en la carrera administrativa, acogiéndose a los incentivos que la presente norma establece.

Artículo 3° El personal que cese de acuerdo al artículo anterior percibirá: a) Incentivo Económico [y] b) Incentivo Adicional [para el personal sujeto al régimen de pensiones del Decreto Ley No. 20530].

Artículo 4° [...] el personal que no hubiere solicitado su retiro voluntario y que sea declarado excedente, será puesto a disposición del Instituto Nacional de Administración Pública – INAP para su reubicación entre las entidades públicas que tengan necesidad de personal. Transcurrido el plazo de cuarenta y cinco (45) días naturales de haber sido puesto a disposición del INAP, el personal no reubicado cesará en la carrera administrativa y sólo percibirá la compensación por tiempo de servicios y demás beneficios que le corresponda de acuerdo a la ley.

[...] Artículo 7° El personal que cese acogiéndose a los beneficios de los incentivos fijados en el presente Decreto Ley, no podrá reingresar a laborar a la Administración Pública, Instituciones Públicas o Empresas del Estado, bajo cualquier forma o modalidad

¹⁸ Cfr. artículo 1 del Decreto Ley No. 25438 de 16 abril de 1992, publicado el 20 de abril de 1992, mediante el cual se “constituye una Comisión para que administre el patrimonio del Congreso de la República” (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 6, folio 492).

¹⁹ Cfr. artículo 4 del Decreto Ley No. 25477 de 6 mayo de 1992, publicado al día siguiente, mediante el cual crean con carácter transitorio el Pliego Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 7, folio 495). Dicha Comisión estaba presidida por el General de Brigada del Ejército peruano en retiro Wilfredo Mori Orzo. El 22 de octubre de 1992 el General (r) Wilfredo Mori Orzo solicitó licencia, la cual fue concedida ese mismo día por el término de 60 días. La Resolución Suprema 532-92-PCM, emitida el 5 de noviembre de 1992 y publicada al día siguiente, dispuso que el General (r) Mori Orzo sería reemplazado por el Coronel (r) Carlos Novoa Tello a partir de esta última fecha, “en tanto dur[ara] la ausencia del titular”. El 6 de noviembre de 1992 el Coronel Novoa Tello, actuando como Presidente de la Comisión Administradora, emitió la Resolución No. 1303-92-CACL, la cual fue publicada el 9 de noviembre de 1992. Mediante dicha resolución se aprobó el cuadro de méritos del proceso de evaluación y selección del personal del Congreso de la República. (Cfr. resolución Suprema No. 498-92-PCM de 22 de octubre de 1992, mediante la cual conceden licencia a Asesor de la PCM y Presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 10, folio 501); resolución Suprema No. 532-92-PCM de 5 noviembre de 1992, publicada al día siguiente, mediante la cual encargan la Presidencia de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 11, folio 502); resolución 1303-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicada el 9 de noviembre de 1992, mediante la cual aprueban el cuadro de méritos del proceso de evaluación y selección del personal del Congreso de la República (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 17, folios 540 a 543).

²⁰ Cfr. artículo 1 del Decreto Ley No. 25640 de 21 de julio de 1992, publicado el 24 de julio de 1992, mediante el cual autorizan a la Comisión Administradora del Patrimonio el Congreso a ejecutar un proceso de racionalización del personal del Congreso de la República (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 8, folio 497).

de contratación y de régimen legal, antes de cinco (5) años contados desde la fecha de su cese. [...]

Artículo 9º No procede la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del presente Decreto Ley.

Artículo 10º Deróganse o déjense en suspenso según el caso, las disposiciones que se opongan al presente Decreto Ley²¹.

89.10 El Decreto Ley No. 25759 de 1 de octubre de 1992 dispuso que el "proceso de racionalización" concluiría el 6 de noviembre siguiente y se asignó a la Comisión Administradora la realización del "Proceso de Evaluación y Selección de Personal" mediante exámenes de calificación. Dispuso además, que los trabajadores que aprobaran ocuparían, "en estricto orden de méritos, los cargos previstos en el nuevo Cuadro de Asignación de Personal del Congreso"; y que quienes no alcanzaran vacantes para el cargo al que postularan o que no se presentaran al concurso serían "cesados por causal de reorganización y sólo tendr[ían] derecho a percibir sus beneficios sociales de acuerdo a ley". Este Decreto Ley derogó el artículo 4 del Decreto Ley No. 25640 (*supra* párr. 89.9)²².

89.11 Mediante Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992 emitida por quien actuaba como Presidente de la Comisión Administradora, se aprobó el "nuevo cuadro de asignaciones de personal del Congreso"; los requisitos para participar en los exámenes de selección para cubrir las plazas previstas en dicho cuadro; las bases para los exámenes de selección y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso. Asimismo, se dispuso que la "Comisión Administradora [...] no aceptar[ía] reclamos sobre los resultados del examen", y que dicha Comisión "expedir[ía] resoluciones declarando el cese de los servidores que no h[ubiera]n alcanzado plaza vacante y de aquellos que no se inscribieron al concurso de méritos"²³.

89.12 El proceso de evaluación se llevó a cabo por la Comisión Administradora, en un primer momento, el 18 de octubre de 1992 para los trabajadores que no se acogieron al procedimiento de renuncias voluntarias y a los incentivos económicos. Sin embargo, se denunció "que la prueba correspondiente [para el examen de selección había sido] vendida a algunos empleados desde dos días antes de la fecha señalada para el examen [...] y que el mismo día se [había] detect[ado] que algunos trabajadores llegaban al local con el documento resuelto"²⁴. En razón de esto, dicho

²¹ *Cfr.* Decreto Ley No. 25640 de 21 de julio de 1992, publicado el 24 de julio de 1992, mediante el cual autorizan a la Comisión Administradora del Patrimonio el Congreso a ejecutar un proceso de racionalización del personal del Congreso de la República (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 8, folio 497).

²² *Cfr.* Decreto Ley No. 25759 de 1º octubre de 1992, publicado el 8 de octubre de 1992, mediante el cual fijan fecha en que concluirá el proceso de racionalización del personal del Congreso de la República (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 9, folio 500).

²³ *Cfr.* resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, publicada el 22 de octubre de 1992, mediante el cual aprueban el nuevo cuadro de asignación de personal, los requisitos, las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 24, folios 769 b) y 769 c)).

²⁴ *Cfr.* nota de prensa del Diario La República de 21 de octubre de 1992, titulada "Pruebas de evaluación del Congreso habrían sido vendidas en 500 dólares" (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 25, folio 770).

proceso de evaluación fue dejado sin efecto y se fijaron como nuevas fechas para la realización del mismo los días 24 y 25 de octubre de 1992²⁵.

89.13 El 6 de noviembre de 1992, quien actuaba como Presidente de la Comisión Administradora emitió dos resoluciones mediante las cuales fueron cesados 1110 funcionarios y servidores del Congreso – entre los cuales se encuentran las 257 presuntas víctimas:

- a) Resolución No. 1303-A-92-CACL, publicada el 31 de diciembre de 1992, mediante la cual fueron cesados “por causal de reorganización” los trabajadores que “decidieron no inscribirse al Concurso de Méritos y/o a quienes habiéndose inscrito no rindieron los exámenes correspondientes”, y
- b) Resolución No. 1303-B-92-CACL, publicada el 31 de diciembre de 1992, mediante la cual fueron cesados “por causal de reorganización y racionalización” los trabajadores “que no alcanzaron plaza vacante en el Cuadro para Asignación de Personal – CAP del Congreso de la República”²⁶.

89.14 El 31 de diciembre de 1992 la mayoría de los trabajadores que fueron cesados mediante las Resoluciones No. 1303-A-92-CACL y 1303-B-CACL recibieron cheques del Banco de la Nación que habrían correspondido al “pago de beneficios sociales del año 1992”. Entre dichas personas se encontrarían al menos 217 de las presuntas víctimas²⁷.

Las gestiones de algunos ex trabajadores en vía administrativa ante el Congreso

89.15 Los primeros días de enero de 1993 algunos trabajadores cesados presentaron un recurso de reconsideración ante el Presidente del llamado Congreso Constituyente Democrático, el cual “no fue atendido”. Posteriormente, dichos trabajadores presentaron un recurso de apelación “que tampoco fue atendido”. Luego les fue “ext[endida] la Resolución 1534-93-CCD/OGA-OPER y otras más, mediante las cuales se declara[ron] improcedentes sus medios impugnatorios en única y definitiva instancia, sin pronunciarse sobre el fondo de los mismos”²⁸.

89.16 El 23 de marzo de 1993 la Resolución No. 052-93-CD/CCD “encargó a la Dirección Ejecutiva de Personal para que suscrib[iera], en única y definitiva instancia, las resoluciones correspondientes a los recursos impugnativos que present[ara]n los

²⁵ Cfr. “Análisis de la viabilidad de las Recomendaciones emitidas por las Comisiones Especiales de revisión de los ceses colectivos” en el Informe Final de marzo de 2002 de la Comisión Multisectorial, Ley No. 27586 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por el Estado, folio 442).

²⁶ Cfr. resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, ambas de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992, mediante las cuales cesan a funcionarios y servidores del Congreso de la República (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 12, folios 503 a 510).

²⁷ Cfr. informe No. 182-2001/CR/DT/AP de 4 de diciembre de 2001 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por el Estado, folios 4453, 4454, 4458, 4459, 4460 y 4479), e Informe 013-2002-DT/CR emitido por el Departamento de Tesorería del Congreso de la República el 8 de enero de 2002 el 4 de diciembre de 2001 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por el Estado, tomo 12, folio 4453).

²⁸ Cfr. sentencia de 24 de noviembre de 1997 emitida por el Tribunal Constitucional (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 13, folios 512 y 513).

ex – servidores del Congreso de la República contra los efectos de las resoluciones emitidas por la Comisión Administradora [...] en el proceso de reorganización”²⁹.

89.17 El 12 de agosto de 1993 el Presidente del Congreso Constituyente Democrático emitió la Resolución 159-93-CD/CCD, mediante la cual decidió, *inter alia*, “[r]econocer el pago de remuneraciones y demás beneficios sociales por el lapso entre el 7 de noviembre y el 31 de diciembre de 1992, a favor de 1,117 [sic] ex - trabajadores del Congreso [...] los mismos que fueran cesados por causal de reorganización y racionalización según Resoluciones Nos. 1303/A-92-CACL y 1303/B-92-CACL”³⁰ (*supra* párr. 89.13).

89.18 El 18 de septiembre de 1994 algunas de las presuntas víctimas presentaron un recurso mediante el cual solicitaron que se declarara la nulidad de las Resoluciones que dispusieron su cese (*supra* párr. 89.13)³¹.

89.19 La Resolución No. 840-94-CCD/G.RRHH de 26 de septiembre 1994 emitida por el llamado Congreso Constituyente Democrático, con base en la Resolución No. 052-93-CD/CCD (*supra* párr. 89.16) y en los artículos 100 y 102 del Decreto Ley No. 26111 (Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos), consideró que “habiéndose declarado en forma individual la improcedencia de los recursos impugnativos planteados por el aludido grupo de ex – servidores, por encargo de la más alta instancia administrativa del Congreso Constituyente Democrático, resulta, en consecuencia, inadmisibile el trámite de nuevos recursos impugnativos respecto de los mismos actos administrativos”³².

89.20 El 15 de diciembre de 1994 aquellos trabajadores cesados presentaron un recurso de revisión ante el mismo Congreso Constituyente Democrático. Treinta días después, al no recibir respuesta, los trabajadores “dieron por agotada la vía administrativa”³³.

La acción de amparo intentada por las 257 presuntas víctimas

²⁹ Cfr. resolución No. 840-94-CCD/G.RRHH de 26 de septiembre 1994 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por los representantes, folio 4622).

³⁰ Cfr. resolución suprema 159-93-CD/CCD de 12 de agosto de 1993 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por los representantes, folios 4620 y 4621).

³¹ Cfr. sentencia de 24 de noviembre de 1997 emitida por el Tribunal Constitucional (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 13, folios 513).

³² Cfr. sentencia de 24 de noviembre de 1997 emitida por el Tribunal Constitucional (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 13, folios 513), y Resolución No. 840-94-CCD/G.RRHH de 26 de septiembre 1994 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por los representantes, folio 4622).

³³ Cfr. sentencia de 24 de noviembre de 1997 emitida por el Tribunal Constitucional (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 13, folio 513); resolución No. 840-94-CCD/G.RRHH de 26 de septiembre 1994 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por los representantes), y artículo 100 de la resolución 002-94-JUS (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 14, folio 523).

89.21 El 2 de marzo de 1995 veinte³⁴ trabajadores cesados presentaron una acción de amparo ante el Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, a la cual se adhirieron otros 28³⁵ el 10 de marzo de 1995 y 103³⁶ más el 28 de marzo de 1995, 71³⁷ más el 12 de abril de 1995 y 15³⁸ más el 20 de abril de 1995³⁹.

³⁴ Rosa Ysabel Murillo Orihuela de Díaz, Nélica Gálvez Saldaña, Inés Belleza Cabanillas, Luz Angélica Talledo Añazco, Rommy Cecilia Rodríguez Campos, Jaime Jhonny Montoya Luna, Olimpio Huaraca Vargas, Juana Alcántara Ramos, Cecilia Victoria Gimeno Alemán, Rolando Alfonso Torres Prieto, Zoila Luz Begazo Salazar, Graciela Pedreshi Santín de Berropi, Marco Antonio Ordóñez Quispe, Rebeca Paucar Dávila, Dana Campos Alarcón, Lilia Carolina Flores Guillén, Luis Rodolfo Albornoz Alva, José Raúl Coronado Peña, Ricardo Callirgos Tarazona y Rosalía Pérez Polo.

³⁵ Ruth Cecilia Echevarría Suárez de Peña, Reyna Sánchez Alarcón, Nancy Violeta Ángeles Ponte, Nohemí Molina Ugarte, Guillermo Arias Infantes, Irene Ccapali Atoccsa, Félix Cobeñas Pariamache, Zenón Ccapali Atoccsa, Sergio Antonio Chala, Javier Sipan Guerra, Julio Lozano Muñoz, Rubén Javier Sotomayor Vargas, Hilda Valdez Tellez, Máximo González Figueroa, José Raúl Araca Sosa, Gumerinda Echevarría Flores, Wilburt Villegas Guerra, Visitación Elizabeth Vera Vitorino, Rómulo Antonio Retuerto Aranda, Angela Valdez Rivera, Miguel Hurtado Gutiérrez, Carmen Zavaleta Saavedra, Lira Quiñones Atalaya, Berilda Muñoz Jesús, María Huaranga Soto, Johel Briones Rodríguez, Nina Díaz Céspedes y Jaime Barbarán Quispe.

³⁶ Elsi Judith Kitano la Torre, Félix Espinoza Fernández, Elisa Rodríguez García, Luis Rojas Figueroa, Isaías Román Toro, Luis Elera Molero, Edgar Dextre Cano, Inés Meléndez Saavedra, Vilma Burga Cardozo, Eva Vidal Vidal, Luis González Panuera, Segundo García Vergara, Luz Sánchez Campos, César Montalván Alvarado, Liz Mujica Esquivel, Raúl Sánchez Candia, José Saavedra Ambrosio, Rosa Cherrez Córdova, Víctor Ampuero Ampuero, Juan Cajusol Banses, José Purizaca Arámbulo, Elsa Silvia Zapata Espinoza, Manuel Carranza Rodríguez, Lucas Herrera Rojas, Flavio Díaz Campos, Raquel Delgado Suárez, Rubén Reyes Caballero, Víctor del Castillo Meza, Edison Dextre Ordóñez, Ronald Santisteban Urmeneta, Edgar Velásquez Machuca, Leoncio Uchuya Chacaltana, José Clerque González, Carmen Sosa Álvarez, Max Bautista Apolaya, Julio Rodas Romero, Gustavo González Guillén, Elizabeth Luna Aragón, Luis Aliaga Lama, Carlos Ortega Martell, Juana Ugarte Pierrend, Cecilia Arcos Díaz, Rosario Zapata Zapata, Carlos Rivas Capeletti, Margarita Ramírez Granados, Neida Vizcarra Zorrilla, José Changanaqui Chávez, Mónica Lourdes Alvarado Suárez, Herlinda Ayala Palomino, Henry Camargo Matencio, Hipólito Cornelio Dávila, Edith Soria Cañas, Frida Salas Sobrino, Lucy Loayza Arcos, Iván Zumaeta Flores, Rosa Arévalo Torres, Elizabeth Carrillo Quiñones, Flavio Orillo Vásquez Torres, Juan Alvarado Achicahuala, Oscar Santiviáñez Velásquez, Wilder Solís Retuerto, Guadalupe Cabanillas Toro, Daysi Cornelio Figueroa, Fidel Vásquez Sánchez, Susana Ibarra Nato, Oscar Owada Amado, Luz Gallegos Ramírez, Hermelinda Villarreal Rodríguez, Víctor Rojas Cortez, Lupo Cubas Vásquez, Andrés Hajar Cerpa, Marleni Álvarez Gutiérrez, Jorge Navarro Sánchez, María Romero Chang, Manuel Mendoza Michuy, Manuel Quiñones Díaz, José Aguado Alfaro, Guisella Aguilar Rojas, Rosa Canepa Campos, Alfredo Ballarta Rueda, Clemencia Solís Martell, Iván Silva Delgado, Tiburcio Chipana Quispe, Luis Chipana Rodríguez, Sara Ibáñez Ortiz, Manuel Margarito Silva, Irma Rojas Vega, José Villar Contreras, Juan Huaman Cárdenas, Wilfredo Chino Villegas, Eleuterio Solís Roca, Elmi Ramos de la Cruz, Juan Guzmán Rebatta, Mario Peredo Cavassa, Jorge Pacheco Munayco, Leti Torres Hoyos, Meri Huamantumba Vasquez, Delano Marcelo Navarro, Gloria Dergan Alcántara, Armando Saavedra Vega, Marco Antonio Jaimes Cano, Roberto Ribotte Rodríguez y Jhon Ravello Velásquez.

³⁷ Adolfo Fernández Saré, Héctor Malpartida Gutiérrez, José Clerque Gonzales, Iván Alex Vega Díaz, Valeriano Sebastián Bonifacio Ramón, Jorge Ganoza Rivera, Daniel Arnez Macedo, Teresa Pichilingue Romero, Nelly Rivera Martínez, Antonia Elizabeth Córdova Melgarejo, Edgar Velásquez Machuca, Dully del Águila Chamay, Catalina Paitan Mauricio, Bertha Rivera Delgado, Juan Francisco Delgado Gómez, Ricardo Hernández Fernández, Wilfredo Emilio Huaman Trinidad, Juan Torres Martínez, Víctor Manuel Urrunaga Linares, Jorge Martín Rivas Chara, César Augusto Bravo Sarco, Luisa Chara Pacheco, Freddy Varias Trabanco, Orlando Díaz López, Manuel Cuadros Livelli, Eugenio Rodríguez Espada, Reynaldo Herrera Valdez, Antonio Condezo Espinoza, Caro Herrera Madueño, Ricardo González Castillo, Margarita Moreno González, Cita Vereau Palma, Ana María García Hualpa, Felícita Meri Huamantumba Vásquez, Virginia Eugenio Centeno, Violeta Saavedra Mego, Alicia Peredo Cavassa, Juana Bracamonte Chiringano, María Salazar Venegas, Luis Marrugarra Neyra, Luisa Pilco Guerra, Leoncio Beltrán Aguilar, Víctor Nizama Zelaya, Jacinta Ramírez de Peña, Víctor Núñez Centeno, Consuelo Pizarro Sánchez, Carmen Núñez Morales, María Inga Coronado, Máximo Atauje Montes, Jackeline Magallán Galoc, Carlos La Cruz Crespo, César Grandez Alvarado, Jorge Ore León, José Marchena Alva, Gustavo González Guillén, José Clerque González, Nelly Rivera Martínez, Juan Vásquez Quezada, César Pérez Guevara, Bladimir Chávez García, Santiago Erquiñigo Ramón, César Sernaqué Vargas, Javier Flores Salinas, Eduardo Salazar Caycho, Oscar Vásquez Legua, Víctor Silva Baca, Elieberto Silva Baca, Tito Hinostriza Toro, Soledad Vásquez Quiñones, Walter de la Cruz Paredes y Carmen Sosa Álvarez.

89.22 Dicho Juzgado, mediante sentencia de 26 de junio de 1995, declaró fundada la demanda e inaplicables las Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 noviembre de 1992 (*supra* párr. 89.13). En consecuencia, el Juzgado ordenó que se repusiera a los demandantes en los cargos que ocupaban al momento de la afectación del derecho. Dicha sentencia consideró que:

[L]a resolución [...] quinientos treinta y dos-noventidos-PCM si bien fue expedida el cinco de Noviembre de mil novecientos noventa y dos, recién fue publicada el seis de noviembre, y por ende, [...] no podía surtir sus efectos dicho acto sino hasta el día siguiente de su publicación, esto es el siete de Noviembre de mil novecientos noventidos, y que recién a partir de allí podía Don Carlos Novoa Tello actuar como Presidente de la Comisión expidiendo las resoluciones que corresponda, más aún tratándose de un proceso de racionalización que afectaría a una parte de los trabajadores del Congreso: que asimismo, aquí surge la implicancia con el hecho de que el plazo para la racionalización había vencido el seis de Noviembre de mil novecientos noventidos y que por tanto tampoco hubiese podido expedir Novoa Tello resolución en dicho sentido a partir del día siete cuando recién podía ejercer dicha función y que, en tal orden de ideas las resoluciones mil trescientos tres-A-noventidos-CACL y mil trescientos tres-B-noventidos-CACL [...] resultan ineficaces con respecto a los demandantes por haber sido emitidas el seis de Noviembre de mil novecientos noventa y dos por quien en aquella fecha aún no se encontraba habilitado para ejercer el cargo, resultando sintomático que la publicación se haya dado recién el treinta y uno de Diciembre de mil novecientos noventa y dos, alegando que la resolución Suprema número quinientos treinta y dos-noventidos-PCM no puede operar retroactivamente [...]⁴⁰.

89.23 En julio de 1995 el Procurador Público del Poder Legislativo interpuso recurso de apelación ante el Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima respecto de la sentencia de 26 de junio de 1995 (*supra* párr. 89.22) para que "el superior jerárquico la revoc[ara]"⁴¹.

89.24 El 22 de agosto de 1995 dieciocho⁴² trabajadores cesados solicitaron participación litisconsorcial en el proceso. En octubre y noviembre de 1995 se

³⁸ Juan Carlos Sánchez Lozano, Julio Antonio Rigaid Arévalo, Esther Cisneros Urbina, César Pérez Guevara, Moisés Pajares Godoy, Segundo Zegarra Zevallos, Walter Soto Santana, Carlos Unzueta Medina, Walter Soto Santana, María Infantes Vásquez, Jesús Hinojosa Silva, Félix Aguilar Rojas, Lidia Bereche Riojas, Carmen Rivera Loayza y Teodoro Castro Salvatierra.

³⁹ *Cfr.* sentencia de 26 de junio 1995 emitida por el Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 15, folios 524, 530 a 532 y 536); recurso de amparo interpuesto por algunos trabajadores el 2 de marzo de 1995 ante el Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 22 A, folios 673 a 680), y escritos de 10 y 28 de marzo de 1995 de adhesión al recurso de amparo interpuesto el 2 de marzo de 1995 (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 22 B y C, folios 682 a 687).

⁴⁰ *Cfr.* sentencia de 26 de junio 1995 emitida por el Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 15, folios 524, 530 a 532 y 536).

⁴¹ *Cfr.* recurso de apelación interpuesta por la Procuraduría Pública ante el Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 22 K, folios 744 a 751).

⁴² Hugo Montes Yacsahuache, Ronald Luciano Revelo Infante, Agustín Miguel Arturo Polo Castañeda, Liduvina Salcedo Olivares, David Orlando Zegarra Castro, Laura Colan Villegas, Rodolfo Guevara Gallo, Mónica Emperatriz Ramírez Rodríguez, Anabel Iris Gonzáles Sánchez, Eriberto Rodolfo Alvarado Galván, Marcial de la Cruz Paredes, Sergio Alejandro Medina Ramírez, Herver Víctor Cárdenas Pinto, Vicente Waldo Rodríguez Reaño, Telmo Jaime Barba Ureña, Folgges Luis Hayasshi Bejarano, Aquilino Menacho Salas y Hugo Montes Pacora.

apersonaron al proceso otros once⁴³ trabajadores cesados⁴⁴. Así se constituyeron como recurrentes, en total, las 257 presuntas víctimas del presente caso⁴⁵.

89.25 El 21 de febrero de 1996 la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima revocó la sentencia apelada por el Procurador Público (*supra* párr. 89.22 y 89.23), la reformó y declaró “improcedente en todos sus extremos la acción de amparo interpuesta” por los trabajadores cesados. Al respecto, consideró, *inter alia*, que:

[E]l artículo treinta y siete de la Ley [de Hábeas Corpus y Amparo (Número veintitrés mil quinientos seis)] dispone que el ejercicio de la acción de amparo caduca a los sesenta días hábiles de producida la afectación, siempre que el interesado, en aquella fecha se hubiese hallado en la posibilidad de interponer la acción; [...] que en el caso sub-litis, los accionantes no han probado de modo alguno, el hecho de no haberse hallado en la posibilidad de interponer la acción; [...] que no proceden las acciones de garantía en los casos de cese o irreparabilidad de la lesión; [...] que el artículo veintiocho de la ley antes referida [...] determina que no es exigible el agotamiento de las vías previas, cuando no ha sido regulada o ha sido iniciada innecesariamente por el reclamante; dado que la Resolución número mil doscientos treinta y nueve-A-noventidos-CACL dispuso que no se aceptaría recurso alguno contra las resoluciones que expidiera la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso, siendo pues última instancia [...]⁴⁶.

89.26 Un grupo de al menos veinte⁴⁷ trabajadores cesados presentaron un recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional contra la resolución de 21 de febrero de 1996, emitida por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (*supra* párr. 89.25)⁴⁸.

89.27 Los días 15 y 16 de junio de 1996 se conformó en el Perú un nuevo Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ricardo Nugent (Presidente), Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca, Luis Guillermo Díaz Valverde, Delia Revoredo Marsano, Francisco Javier Acosta Sánchez y José García Marcelo. El 28 de mayo de 1997 el pleno del Congreso destituyó a los magistrados del Tribunal Constitucional Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry y Delia Revoredo Marsano. El 17 de noviembre de 2000 el Congreso anuló las resoluciones de destitución y los reinstaló

⁴³ Carmen Rosa Paredes Cuba, Walter Roberto Paredes Cuba, Pablo Jorge Ferradas Núñez, Augusto Bellido Orihuela, Alfredo Cabrera Enríquez y Ronald Urquiza Alcántara, Pedro Quiñonez Seminario, María Elena Quineche Díaz, Amelia Rosario Pohl Luna, Walter Pereyra Salazar y Giovanna Elset Soto Santana.

⁴⁴ *Cfr.* sentencia de 26 de junio 1995 emitida por el Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 15, folios 524, 530 a 532 y 536).

⁴⁵ A pesar de que la suma de los nombres mencionados en los párrafos 89.21 y 89.24 da como resultado 266 recurrentes, se repiten, en una ocasión dos veces, los nombres de Clerque Gonzáles, José Luis; Gonzáles Guillén, Gustavo; Humantumba Vásquez, Felicita Merí; Pérez Guevara, César Dionisio; Rivera Martínez, Nelly Andrea; Sosa Álvarez, Carmen; Soto Santana, Walter Edgardo; Velásquez Machuca y Edgar Humberto. Por tanto, el número total de recurrentes fue de 257 personas.

⁴⁶ *Cfr.* sentencia de 21 de febrero de 1996 emitida por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 16, folios 537 y 538).

⁴⁷ Rosa Ysabel Murillo Orihuela, Nérida Gálvez Saldaña, Inés Belleza Cabanillas, Luz Angélica Talledo Añazco, Rommy Cecilia Rodríguez Campos, Jaime Jhonny Montoya Luna, Olimpio Huaraca Vargas, Juana Alcántara Ramos, Cecilia Victoria Gimeno Alemán, Rolando Alfonso Torres Prieto, Zoila Luz Begazo Salazar, Graciela Pedreshi de Berropi, Marco Antonio Ordóñez Quispe, Rebeca Paucar Dávila, Dana Campos Alarcón, Lilia Carolina Flores Guillén, Luis Rodolfo Alboronoz Alva, José Raúl Coronado Peña, Ricardo Callirgos Tarazona, Rosalía Pérez Polo, y otros.

⁴⁸ *Cfr.* sentencia de 24 de noviembre de 1997 emitida por el Tribunal Constitucional (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 13, folio 511).

en sus puestos⁴⁹. En otro caso esta Corte constató que, mientras duró dicha destitución, el Tribunal Constitucional “quedó desarticulado e incapacitado para ejercer adecuadamente su jurisdicción, sobre todo en cuanto se refiere al control de constitucionalidad [...] y el consecuente examen de la adecuación de la conducta del Estado a la Constitución”⁵⁰.

89.28 El 24 de noviembre de 1997 el Tribunal Constitucional dictó una sentencia, firmada por los entonces magistrados Acosta Sánchez, Nugent, Díaz Valverde y García Marcelo, mediante la cual confirmó la resolución de la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (*supra* párr. 89.25). Al respecto, el Tribunal consideró, *inter alia*, que:

[C]onviene precisar que [...] la demanda original fue promovida con fecha dos de marzo de mil novecientos noventa y cinco, mientras que [...] los actos que se juzgan como violatorios fueron emitidos hacia el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos. [...]

[S]i bien los demandantes iniciaron un dilatado trámite de reclamación en la vía administrativa, este último resultaba legalmente improcedente, por cuanto la Resolución No. 1239-A-92-CACL del trece de octubre de mil novecientos noventa y dos, había previsto explícitamente en su artículo 27° que “La Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptará reclamos sobre los resultados del examen”, lo que quiere significar que se trataba de actos irrecurribles, por lo menos en sede estrictamente administrativa. [...]

[P]or consiguiente, al no existir normativamente vía previa a la cual acudir, resultaba plenamente aplicable el artículo 28° inciso 3 de la Ley [de Hábeas Corpus y Amparo] (No. 23506), cuyo texto dispone la no exigibilidad de su agotamiento cuando “La vía previa no se encuentra regulada, o si ha sido iniciada, innecesariamente por el reclamante, sin estar obligado a hacerlo” por lo que, correlativamente, el plazo para computar la caducidad de la presente acción, de acuerdo con el artículo 37° de la misma citada norma, empezó a correr desde cumplidos los sesenta días hábiles de producidos los hechos violatorios, lo que supone que al momento de promoverse la demanda, el referido plazo ya había vencido en exceso. [...]

[L]a 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 vía los procesos constitucionales, empero, debe quedar perfectamente establecido, que si los interesados no son diligentes en el momento más necesario para reclamar la defensa constitucional de sus derechos, no se puede con posterioridad, pretender que se prescinda de una regla tan necesaria como lógica para la seguridad jurídica. [...]

[T]ampoco debe pasarse por alto que si en las actuales circunstancias, esto es, con la Constitución Política de 1993, la estructura orgánica del Congreso y por ende su Cuadro de Asignación de Personal, ha variado sustancialmente, con relación a la que poseía con la Constitución anterior, no puede intentarse por la vía del amparo, reponer situaciones que por su propia naturaleza han devenido en irreparables, resultando en tales circunstancias de aplicación el inciso 1 del artículo 6° de la Ley No. 23506⁵¹.

⁴⁹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, *supra* nota 11, párrs. 56.3, 56.25 y 56.30.

⁵⁰ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, *supra* nota 11, párr. 112.

⁵¹ Cfr. sentencia de 24 de noviembre de 1997 emitida por el Tribunal Constitucional (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 13, folios 511 a 519).

Otras gestiones

89.29 En octubre de 1993 y enero de 1994 dos presuntas víctimas en el presente caso⁵² presentaron recursos en la vía contencioso administrativa para que, *inter alia*, se declarara la nulidad o invalidez de las resoluciones que decretaron su cese. Estos recursos las cuales fueron declarados infundados en noviembre de 1993 y diciembre de 1997 por la Corte Superior de Justicia de Lima⁵³.

89.30 El 3 de marzo de 1998 seis⁵⁴ trabajadores cesados formularon "denuncia constitucional" contra los magistrados del Tribunal Constitucional, Francisco Javier Acosta Sánchez, Presidente, Ricardo Nugent López Chávez, José García Marcelo y Luis Díaz Valverde, por el delito de prevaricato "al haber dictado [I]a sentencia [de 24 de noviembre de 1997] contra el texto expreso y claro de la Ley, haber citado pruebas inexistentes y hechos falsos, así como por apoyarse en leyes supuestas y derogadas"⁵⁵. No consta en el expediente el resultado de dicha denuncia.

Hechos posteriores a las gestiones administrativas y judiciales

89.31 Luego de que las presuntas víctimas plantearan los recursos en sede administrativa y judicial, y a partir de la instauración del gobierno de transición en el año 2000 (*supra* párr. 89.6), fueron dictadas leyes y disposiciones administrativas que dispusieron la revisión de los ceses colectivos a efecto de brindar a los trabajadores cesados en el Sector Público la posibilidad de reivindicar sus derechos (*infra* párrs. 89.32 a 89.37).

89.32 En ese contexto, el 21 de junio de 2001 fue emitida la Ley No. 27487, que dispuso lo siguiente:

Artículo 1º Derógase el Decreto Ley No. 26093 [...] la Ley No. 25536[...] y demás normas expresas que autorizaron ceses colectivos al amparo de procesos de reorganización. [...]

Artículo 3º Las instituciones y organismos públicos [...], en un plazo de 15 (quince) días naturales contados a partir de la vigencia de la presente Ley, conformarán Comisiones Especiales integradas por representantes de éstas y de los trabajadores, encargadas de revisar los ceses colectivos de personal amparados en procedimientos de evaluación de personal efectuados al amparo del Decreto Ley No. 26093 o en procesos de reorganización autorizados por norma legal expresa.

En un plazo de 45 (cuarenta y cinco) días hábiles a partir de su fecha de instalación, las Comisiones Especiales deberán cumplir con elaborar un informe que contenga la relación de trabajadores que han sido cesados irregularmente, si los hubiera, así como las

⁵² Lino Roberto Ribotte Rodríguez y Antonieta Elizabeth Córdova Melgarejo.

⁵³ *Cfr.* acciones contencioso administrativas presentadas por Lino Roberto Ribotte Rodríguez y Antonieta Elizabeth Córdova Melgarejo ante la Corte Superior de Justicia de Lima en octubre de 1993 y enero de 1994 respectivamente; resoluciones de la Corte Superior de Justicia de Lima de noviembre de 1994 y diciembre de 1997 (expediente de anexos a los alegatos finales de los intervinientes comunes, folios 5408 a 5424).

⁵⁴ Mónica Alvarado Suárez, Rosario Zapata Zapata, Margarita Ramírez Granados, Cecilia Echevarría Suárez, María Huaraca Soto y Adolfo Fernández Saré.

⁵⁵ *Cfr.* acusación constitucional contra cuatro magistrados del Tribunal Constitucional de 3 de marzo de 1998 (expediente de anexos a la demanda, tomo I, anexo 23, folios 752 y 766).

recomendaciones y sugerencias a ser implementadas por el Titular del Sector o gobierno local⁵⁶. [...]

89.33 Los Decretos Supremos 021 y 022-2001-TR establecieron las “disposiciones para la conformación y funcionamiento de las Comisiones Especiales encargadas de revisar los ceses colectivos en el sector público”⁵⁷. Entre éstas, fue conformada la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos del personal del Congreso realizados al amparo de la Ley No. 27487 (*supra* párr. 89.32), la cual concluyó en su Informe de 20 de diciembre de 2001, *inter alia*, que:

[...] los procesos de racionalización administrativa y de reorganización y racionalización llevados a cabo durante los años de 1992 y 1993 se realizaron en cumplimiento de normas expresas.

Se ha podido determinar la existencia de irregularidades en la evaluación y selección de personal del año 1992 [... en las cuales] no [...] respetó los puntajes mínimos señalados en las Bases del Concurso [...] y] en muchos casos no se respetó el orden de méritos alcanzado por los postulantes en el examen de calificación.

[...] Los ex servidores que cobraron sus beneficios sociales y los que además se acogieron a incentivos por renuncia voluntaria estuvieron de acuerdo con su cese, según las reiteradas ejecuciones en materia laboral.

[...] De conformidad con [el] ordenamiento jurídico [peruano] vigente, la Comisión Especial se abstiene de conocer todo reclamo que se encuentre en instancia judicial, ya sea dentro del ámbito nacional o supra nacional⁵⁸.

Específicamente, respecto de los trabajadores cesados que seguían el trámite ante la Comisión Interamericana, la Comisión Especial manifestó que

[p]or tratarse de un asunto cuyo resultado se encuentra en instancia supranacional, al amparo de[el] ordenamiento jurídico vigente, se encuentra imposibilitada de pronunciarse sobre la materia; más aún cuando un grupo de los mencionados ex trabajadores han solicitado formalmente al organismo internacional para que se pronuncie sobre el fondo, razón por la cual, se abstiene de emitir un juicio sobre el particular. [Además, n]o debe olvidarse que los 257 ex servidores fueron los únicos que agotaron la instancia judicial⁵⁹.

Es decir, las 257 presuntas víctimas del presente caso no estuvieron comprendidas dentro de los supuestos de aplicación de esos Decretos Supremos.

89.34 La Ley No. 27586 de 22 de noviembre de 2001 y publicada el 12 de diciembre de 2001 estableció que la fecha máxima para que las Comisiones Especiales (*supra* párr. 89.33) concluyeran sus informes finales sería el 20 de diciembre de 2001. Asimismo, dicha Ley creó una Comisión Multisectorial integrada por los Ministros de Economía y Finanzas, de Trabajo y Promoción Social, de la Presidencia, de Salud y de Educación, así como por cuatro representantes de la Municipalidades Provinciales

⁵⁶ Cfr. Ley No. 27487, de 21 de junio de 2001, publicada el 23 de junio de 2001, que deroga el Decreto Ley No. 26093 y autoriza la conformación de Comisiones encargadas de revisar los ceses colectivos en el sector público (expediente de anexos a la demanda, Anexo 4, Tomo 4, folio 2649).

⁵⁷ Cfr. decretos supremos 021 y 022-2001-TR de 4 y 15 de julio de 2001, respectivamente (expediente de prueba para mejor resolver presentada por el Estado, folios 4383 a 4389).

⁵⁸ Cfr. informe No. 002-2001-CERCC/CR de la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos del personal del Congreso al amparo de la Ley No. 27487 (expediente de anexos a la demanda, anexo 4, tomo 3, Vol. II, folios 2187, 2240 a 2247).

⁵⁹ Cfr. informe No. 002-2001-CERCC/CR de la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos del personal del Congreso al amparo de la Ley No. 27487 (expediente de anexos a la demanda, anexo 4, tomo 3, Vol. II, folio 2227).

y por el Defensor del Pueblo, o sus respectivos representantes. Dicha Comisión Multisectorial estaría

[...] 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 No. 27487, 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 eficacia de la administración, promoción del empleo y reinserción laboral de los sectores afectados; pudiendo, de ser el caso, plantear la reincorporación, así como la posibilidad de contemplar un régimen especial de jubilación anticipada. [...]

La aludida Comisión Multisectorial podrá, asimismo, revisar las razones que motivaron los despidos y determinar los casos en que se adeude el pago de remuneraciones o beneficios sociales devengados o insolutos, siempre que tales aspectos no hubiesen sido materia de reclamación judicial⁶⁰.

89.35 El 26 de marzo de 2002 la Comisión Multisectorial emitió su informe final, en el que concluyó, *inter alia*, que “no cabe cuestionamiento de las normas que regularon los ceses colectivos [...], sino tan sólo de los procedimientos a través de los cuales se llevaron a cabo” los mismos. Asimismo, acordó “que toda recomendación de reincorporación o reposición debe ser entendida como un nuevo vínculo laboral, pudiendo ser una nueva contratación o nuevo nombramiento, en la medida que existan o se generen plazas presupuestadas vacantes en las entidades, que los trabajadores cumplan con los requisitos exigidos para esas plazas, que se cuente con habilitación legal para contratar y que exista la norma legal que autorice los nombramientos”. Tomando como base las recomendaciones de la Comisión Especial, consideró que había habido 760 casos de ceses irregulares en relación con el proceso de evaluación y selección ocurrido en el año 1992 (*supra* párr. 89.7 a 89.13), respecto de los trabajadores cesados del Congreso de la República⁶¹.

89.36 El 29 de julio de 2002 el Congreso emitió la Ley No. 27803 referente a la implementación, por parte de la Comisión Multisectorial, de “las recomendaciones de las comisiones [especiales] creadas por las leyes Nos. 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales”⁶².

89.37 El Ministerio de Trabajo peruano ha publicado listados de ex trabajadores cesados irregularmente en el Sector Público, con base en la ley anterior, los cuales contienen la inscripción de un total de 28.123 personas, de las cuales 27.187 habrían optado por los beneficios establecidos en la Ley No. 27803. Según refirió el Estado, “se ha[brí]an reincorporado 2.229, se encuentran pendientes 6.981 y se ha[brí]an realizado pagos de compensación económica de 16.681 ex trabajadores [...] que

⁶⁰ *Cfr.* Ley No. 27586, publicada el 12 de diciembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, Anexo 4, Tomo 4, folio 2650).

⁶¹ *Cfr.* Informe final de la Comisión Multisectorial Ley No. 27586 de 26 de marzo de 2002 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por el Estado, folios 4395, 4442 y 4447), y nota de 26 de marzo de 2002, mediante la cual el presidente de la Comisión Multisectorial remitió el informe final de la misma al presidente del Congreso de la República (expediente de prueba para mejor resolver presentada por el Estado, folio 4391).

⁶² *Cfr.* Ley No. 27803 que “implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones [especiales] creadas por las leyes Nos. 27452 y 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales”.

igualmente fueron cesados de sus respectivos puestos de trabajo y que habrían percibido compensaciones económicas”⁶³.

En relación con las presuntas víctimas

89.38 La relación de las 257 presuntas víctimas se encuentra consignada en el Anexo de la presente Sentencia, que para estos efectos forma parte de la misma.

Daños causados a las presuntas víctimas y costas

89.39 Los 257 trabajadores cesados han sufrido daños como consecuencia directa de los hechos.

89.40 Los señores Jorge Pacheco Munayco, Manuel Abad Carranza Rodríguez, Henry William Camargo Matencio, Adolfo Fernández Saré, Máximo Jesús Atauje Montes y Javier Mujica Petit realizaron gestiones ante la Comisión Interamericana. Asimismo, esas personas, así como los señores Javier Mujica Petit y Francisco Ercilio Moura, en calidad de intervinientes comunes de los representantes, realizaron gestiones relacionadas con el trámite ante la Corte Interamericana, en representación de la mayoría de las presuntas víctimas.

VIII
ARTÍCULOS 8 Y 25 DE LA CONVENCIÓN
(PROTECCIÓN JUDICIAL Y GARANTÍAS JUDICIALES)
EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DE LA MISMA
(OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS Y DEBER DE ADOPTAR
DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO)

Alegatos de la Comisión

90. Respecto del artículo 25 de la Convención Americana la Comisión alegó que:
- a) el Estado negó a las presuntas víctimas su derecho a la protección judicial y con ello violó lo dispuesto en el artículo 25.1 de la Convención;
 - b) de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, dicho artículo recoge instituciones como el amparo o la tutela, que deben ser procedimientos sencillos y breves para la protección de los derechos fundamentales;
 - c) en el Perú la acción de amparo es concebida como un procedimiento que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales de las personas; además, es concebido como una acción de garantías constitucionales destinada a “reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional”;

⁶³ *Cfr.* “Última lista de ex trabajadores que deben ser inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados irregularmente”, publicada en el diario oficial el 2 de octubre de 2004 (expediente de prueba, anexo 3 al escrito presentado ante la Comisión el 14 de diciembre de 2004, folios 5215 a 5290), y alegatos finales escritos del Estado (expediente de fondo, tomo III, folios 893 y 894).

- d) la supresión de la posibilidad de revisión y control del acto administrativo que generó la violación sufrida por las presuntas víctimas vulneró el derecho a un recurso sencillo y rápido;
- e) la existencia de actos del Estado que no sean objeto de control por vía administrativa o por vía judicial es incompatible con la Convención Americana;
- f) la Corte Superior de Lima no analizó el fondo del reclamo del recurso de amparo interpuesto;
- g) al condicionar la procedencia de la acción a los alcances de una resolución administrativa y al omitir pronunciamiento de fondo de acuerdo con lo alegado y probado por las partes, la decisión del Tribunal Constitucional sustrajo a los trabajadores del Congreso de la posibilidad de la garantía judicial. Tal violación permanece en el tiempo para un número importante de personas que no han tenido respuesta al fondo a sus reclamos;
- h) el planteamiento de la decisión del Tribunal Constitucional negó a los trabajadores del Congreso cualquier posibilidad de control o revisión judicial a sus reclamos;
- i) la vía ordinaria a la cual remitió el Tribunal Constitucional estaría vedada, pues las presuntas víctimas estaban fuera de término para acudir al proceso contencioso administrativo; por tanto, quedaron sin protección alguna por una decisión arbitraria;
- j) aun si se interpretara que los trabajadores del Congreso tuvieron libre acceso a la jurisdicción a través del desarrollo del recurso judicial ante los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional, esto no sería suficiente para dar por cumplida la garantía judicial que impone al Estado el artículo 25 de la Convención. Las meras formalidades de un proceso no representan la efectividad del recurso, pues éste se encuentra concebido como un medio para lograr la protección judicial efectiva de los derechos humanos que requiere un resultado;
- k) los trabajadores del Congreso tenían el derecho a que las autoridades judiciales, incluida la máxima instancia en el país, el Tribunal Constitucional, revisara los méritos de su demanda y fuera al fondo del asunto para obtener una decisión que aceptara sus argumentos y los repusiera en sus derechos o que, por el contrario, desestimara sus reclamos, y
- l) la situación a la que se han visto expuestos las presuntas víctimas no es un hecho aislado o que obedezca a una intención del Estado de reorganizar una de sus instituciones. El gobierno del presidente Fujimori generó un cuadro de inestabilidad jurídica e institucional para facilitar la instauración del nuevo régimen a través de ausencia de controles.

91. Respecto del artículo 8.1 de la Convención la Comisión alegó que:

- a) el Estado negó a las presuntas víctimas su derecho a las garantías judiciales y con ello, violó lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención;
- b) es esencial que se examine o se reexamine la legalidad de toda decisión que le imponga a una persona un gravamen irreparable o cuando ese gravamen afecte los derechos o libertades fundamentales, en aplicación

de las garantías judiciales, extendidas a determinar obligaciones del orden laboral;

- c) la resolución que negó la revisión de los exámenes en vía administrativa excluyó a las presuntas víctimas de la protección judicial, al erigirse como requisito reglamentario de procedencia de una acción de garantía constitucional, y
- d) la resolución que negó la revisión de los exámenes en vía administrativa excluyó a las víctimas de la protección judicial y, por otro lado, la vía de un proceso ordinario para revisar el caso estaba fuera de término. La admisión de cualesquiera de estas interpretaciones por los órganos del sistema interamericano equivaldría a suprimir el goce del derecho a la protección y garantías judiciales de los peticionarios, en contradicción a lo dispuesto por el artículo 29.a) de la Convención.

92. Respecto del artículo 1.1 de la Convención la Comisión alegó que el Estado incumplió su obligación de respetar los derechos y libertades consagrados en la Convención, así como de asegurar y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos a las garantías y protección judiciales a toda persona sujeta a su jurisdicción, pues tenía el deber de organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifestaba el ejercicio del poder público, de manera tal que fueran capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de esos derechos.

93. Respecto del artículo 2 de la Convención, la Comisión alegó que:

- a) la supresión de la posibilidad de revisión y control del acto administrativo por medio del artículo 9 del Decreto Ley No. 25640 y del artículo 27 de la Resolución 1239 A-9-CACL, vulneró el derecho a un recurso sencillo y rápido de las presuntas víctimas al sustraer un acto administrativo al control gubernativo y luego al escrutinio jurisdiccional, en los términos de los artículos 25.1 y 8.1 de la Convención Americana, y
- b) el Estado no ha adecuado su legislación a la Convención, por lo que ha incumplido la obligación impuesta a los Estados partes por el artículo 2 de la misma. En ese sentido, la Ley No. 27487 "que deroga el Decreto Ley No. 26093 y autoriza la conformación de comisiones encargadas de revisar los ceses colectivos en el sector público" no hace referencia a la derogatoria del Decreto Ley No. 25640.

Alegatos de los intervinientes comunes

94. Los intervinientes comunes, además de coincidir con la mayoría de los alegatos planteados por la Comisión Interamericana, alegaron que el Estado violó el artículo 25.1 de la Convención Americana al negar el derecho de las presuntas víctimas a disponer de un recurso sencillo, rápido y efectivo que las protegiera de las violaciones de las que fueron objeto al ser privadas arbitrariamente de sus empleos y demás derechos inherentes a su condición laboral, sustrayendo injustificadamente esta situación del control de las autoridades judiciales competentes.

95. Además, los intervinientes comunes alegaron que el Estado violó el artículo 8.2 de la Convención, concretamente el derecho de las presuntas víctimas a acceder

a las garantías mínimas del debido proceso, al haber establecido como parte del proceso de evaluación instituido después del golpe de Estado de abril de 1992, causales de cese en los empleos que no formaban parte de las contempladas en la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, por la que se encontraban contemplados estos trabajadores; al no notificarles personal e individualmente los resultados del proceso, ni permitir que los afectados pudieran examinar y recurrir en sede administrativa las decisiones adoptadas como consecuencia del proceso de evaluación; y al formalizar tales decisiones por quien durante todo el proceso de evaluación estuvo privado de competencia legal para ello.

96. Respecto del artículo 1.1 de la Convención Americana los intervinientes comunes alegaron que, como consecuencia de la violación de los derechos consagrados en los artículos 8, 25 y 26 de la Convención, el Estado violó, a su vez, su obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención, así como su deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción.

97. Finalmente, los intervinientes comunes alegaron que el Perú es responsable por el incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, contenido en el artículo 2 de la Convención, al aprobar e implementar una legislación que impidió a los trabajadores del Congreso disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en la Convención.

Alegatos del Estado

98. Respecto del artículo 25 de la Convención el Estado alegó que:

- a) el artículo 27 de la Resolución 1239-A-92-CACL “en ningún caso se aplicaba a los procedimientos internos de la Administración Pública destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios”;
- b) pese a que el reclamo en la vía administrativa resultaba improcedente, los trabajadores cesados tenían expedita la vía judicial para hacer valer los derechos que consideraban conculcados;
- c) los trabajadores cesados fueron asesorados indebidamente e interpusieron recursos administrativos que no correspondían, eliminando por decisión propia, la posibilidad de haber interpuesto una acción de amparo en el plazo establecido;
- d) el 28° juzgado civil consideró que la acción de amparo no había caducado porque no computó el plazo desde la fecha de la publicación de las resoluciones de cese de los trabajadores del Congreso;
- e) la decisión del Tribunal Constitucional fue dictada de acuerdo con las formalidades reconocidas por la Convención Americana;
- f) ni la resolución judicial que acogió el amparo ni la resolución judicial que la revocó hicieron referencia al artículo 9° del Decreto Ley No. 25640, el cual no sirvió de sustento para que se declarara la improcedencia de la acción de amparo;

- g) los trabajadores cesados comprendidos en las resoluciones que dispusieron su cese y que interpusieron sus respectivas acciones contencioso-administrativas dentro del plazo de ley obtuvieron el reconocimiento de sus derechos conculcados, habiendo sido repuestos en el Congreso con el reconocimiento de las remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de su correspondiente cese;
- h) el 6 de diciembre de 2002 el Tribunal Constitucional emitió una sentencia en otro caso en la que confirmó los fundamentos de la sentencia que declaró improcedente la acción de amparo interpuesta por las presuntas víctimas. Esto demuestra que, en su momento, dicho tribunal se ciñó a la Constitución y a la ley nacional, e
- i) la Comisión Interamericana no ha interpretado correctamente en su demanda el concepto de recurso efectivo, según la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

99. El Estado alegó, respecto del artículo 8.1 de la Convención, que el Tribunal Constitucional advirtió que en algunos casos puede proceder que la institución de la caducidad se flexibilice para permitir que se analicen cuestiones de fondo. Sin embargo, precisó que tratándose de actuaciones que no demuestran la diligencia debida, como la que considera se evidenció en el presente caso, sumada a la inadecuada asesoría legal, no se puede prescindir de aplicar las formalidades de ley.

100. Respecto del artículo 1.1 de la Convención el Estado alegó que:

- a) aunque podría entenderse que la sola expedición del artículo 9 del Decreto Ley No. 25640 y del artículo 27 de la Resolución 1239-A-92CACL resultaba incompatible con la Convención, también lo es que se encontraban vigentes disposiciones constitucionales y legales que permitían a los trabajadores cesados optar por la vía debida. 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, y
- b) las citadas disposiciones, en esencia, no impedían a los trabajadores cesados a ejercer su derecho a interponer una acción de amparo o una acción contenciosa administrativa, y que ésta fuera admitida, siempre y cuando interpusieran el respectivo recurso en el plazo de ley.

101. Por último, en relación con el artículo 2 de la Convención, el Estado alegó que:

- a) si bien en abstracto una norma puede violar el citado artículo y podría considerarse que la expedición de las normas materia de litis han vulnerado dicho artículo, es necesario que la Corte considere que la legislación estatal se ha adecuado a la Convención. En efecto, el artículo 9 del Decreto Ley No. 25640 fue derogado mediante la Ley No. 27487;
- b) si las presuntas víctimas hubiesen interpuesto el recurso de amparo dentro del plazo de ley, el juez hubiera aplicado el control difuso de la

constitucionalidad de las leyes, vigente en la Carta Magna y hubiera resuelto sobre el fondo del asunto inaplicando ese artículo, y

- c) en el presente caso, se aprobaron leyes y 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.

Consideraciones de la Corte

102. El artículo 1.1 de la Convención dispone:

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

103. El artículo 2 de la Convención establece que:

Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

104. El artículo 8 de la Convención dispone que:

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

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a. derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b. comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c. concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d. derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

[...]

105. El artículo 25 de la Convención señala que:

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

2. Los Estados se comprometen:

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

106. La Corte ha sostenido que, según la Convención Americana, los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)⁶⁴.

107. El Tribunal recuerda que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene por fin proporcionar al individuo medios de protección de los derechos humanos reconocidos internacionalmente frente al Estado. En la jurisdicción internacional las partes y la materia de la controversia son, por definición, distintas de las de la jurisdicción interna⁶⁵. Al establecer si el Estado es responsable internacionalmente por la alegada violación a los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, el aspecto sustancial de la controversia ante la Corte no es si en el ámbito interno se emitieron sentencias o resoluciones administrativas, o si se aplicaron o no determinadas disposiciones de derecho interno, en relación con las violaciones que se alega fueron cometidas en perjuicio de las presuntas víctimas de los hechos, sino si los procesos internos permitieron que se les garantizara un verdadero acceso a la justicia, conforme a los estándares previstos en la Convención Americana, para determinar los derechos que estaban en controversia⁶⁶.

108. Antes de analizar los alegatos específicos y pertinentes de las partes, la Corte estima imprescindible destacar el contexto en que ocurrieron los hechos del presente caso y las acciones generales adoptadas por el Estado con posterioridad a los mismos. En ese sentido, el presente caso se enmarca en un contexto histórico en el que se dieron numerosos ceses irregulares del sector público. Esto fue reconocido

⁶⁴ Cfr. *Caso Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 110; *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 127, y *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 9, párr. 175.

⁶⁵ Cfr. *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 365; *Caso de la "Masacre de Mapiripán"*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 211, y *Caso de las Hermanas Serrano Cruz*. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 56.

⁶⁶ Cfr. *Caso de las Masacres de Ituango*, *supra* nota 65, párr. 339; *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, *supra* nota 6, párr. 206, y *Caso de la "Masacre de Mapiripán"*, *supra* nota 65, párr. 211.

por el Estado a partir del año 2001 al dictar “leyes y 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” (*supra* párr. 89.31). Entre esas medidas destacan la Ley No. 27487 de 21 de junio de 2001, que dispuso la conformación de Comisiones Especiales para revisar los ceses colectivos realizados en el marco de procedimientos de evaluación de personal; una de éstas fue la Comisión Especial encargada de revisar los ceses colectivos del personal del Congreso (*supra* párr. 89.32), aunque no comprendiera en sus conclusiones a las presuntas víctimas de este caso (*supra* párr. 89.33). Además, fue creada una “Comisión Multisectorial” que estaría encargada, *inter alia*, de evaluar la viabilidad de las sugerencias y recomendaciones contenidas en los informes finales elaborados por las Comisiones Especiales, y fue promulgada la Ley No. 27586 para implementar sus recomendaciones (*supra* párr. 89.34). De hecho, el Estado solicitó a la Corte que, en caso de que declarara alguna violación a la Convención, eventualmente aceptara su “compromiso [...] de conformar una comisión multisectorial que revise [...] los respectivos ceses y que se otorguen los beneficios [...] de los Trabajadores considerados [presuntas] víctimas en la demanda de la Comisión Interamericana, siguiendo los lineamientos establecidos en las normas legales que establecían la revisión de los ceses colectivos” (*infra* párr. 139.a). Dichas acciones reflejan que el Estado ha reconocido ese contexto y ha manifestado su voluntad de abrir la posibilidad de que personas afectadas por esa situación pudieran de alguna manera reivindicar o reparar determinadas consecuencias perjudiciales de la misma.

109. Además, ha quedado demostrado (*supra* párr. 89.27) que la independencia e imparcialidad del Tribunal Constitucional, como una de las instituciones democráticas que garantizan el estado de derecho, se vieron coartadas con la destitución de algunos de sus magistrados, lo que “conculcó *erga omnes* la posibilidad de ejercer el control de constitucionalidad y el consecuente examen de la adecuación de la conducta del Estado a la Constitución”⁶⁷. Todo ello generó una situación generalizada de ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar hechos como los del presente caso, con la consecuente desconfianza generada hacia dichas instituciones en esa época.

110. Asimismo, la Corte puntualiza que los hechos del presente caso ocurrieron en el marco de la llamada “racionalización del personal del Congreso de la República”, el cual fue justificado por el llamado Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, *inter alia*, como una reorganización o reestructuración del órgano legislativo del Estado. La Corte considera que ciertamente los Estados disponen de facultades discrecionales para reorganizar sus instituciones y, eventualmente, para remover personal en función de las necesidades del servicio público y la gestión de intereses de orden público en una sociedad democrática, si bien el ejercicio de esas facultades no puede ser sustraído del pleno respeto a las garantías del debido proceso y protección judicial, pues lo contrario podría someter a los afectados a una actuación arbitraria. No obstante, el Tribunal ha señalado los términos en que analizará la controversia existente en este caso a la luz de las obligaciones estatales derivadas de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma (*supra* párr. 107). Por ende, la Corte no entrará a determinar los alcances de ese “proceso de racionalización” como tal, sino si en el contexto histórico señalado y bajo la normativa bajo la cual fueron cesadas, las

⁶⁷ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, *supra* nota 11, párr. 112.

presuntas víctimas pudieron determinar con certeza jurídica la vía a la cual se podía o se debía acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados y si les fue garantizado un real y efectivo acceso a la justicia.

*

* *

111. Una vez que las presuntas víctimas fueron cesadas mediante resoluciones de la Comisión Administradora (*supra* párr. 89.13), las partes han señalado tres vías en las que, al menos formalmente, podrían haber impugnado su cese, a saber, la vía administrativa ante el propio Congreso, la vía contencioso administrativa y la acción de amparo.

112. En lo que respecta a la vía administrativa intentada ante el Congreso por algunas de las presuntas víctimas, la Corte se encuentra imposibilitada de analizar con mayor profundidad lo acontecido en esa vía, en razón de la falta de elementos probatorios suficientes y adecuados (*supra* párrs. 87 y 89.29). Además, al analizar la legislación puesta en conocimiento de la Corte en el contexto señalado, ésta considera que no era claro si era necesario o no acudir a dicha vía para impugnar los actos del Congreso, de previo a acudir a la vía judicial.

113. En ese sentido, el artículo 27 de la Resolución 1239-A-CACL dictada por la Comisión Administradora, dispuso que ésta “no aceptar[ía] reclamos sobre los resultados del examen”, de los cuales dependía en alguna medida la permanencia en el Congreso o el cese de la relación laboral de quienes se hubiesen sometido al examen. Sin embargo, el contenido de dicho artículo, que impedía la impugnación ante la Comisión Administradora de sus propias decisiones, es contradictorio con otros actos posteriores del propio Congreso que ponen de manifiesto la voluntad del Estado de abrir la posibilidad de sustanciar los recursos interpuestos (*supra* párr. 89.16). De tal manera, no resulta claro si esas decisiones también quedaban sustraídas del control de otros órganos del Congreso. Tanto es así que pese a esa prohibición expresa, algunos trabajadores cesados interpusieron los recursos administrativos señalados ante el Congreso (*supra* párr. 89.15 y 89.20). En todo caso, independientemente de la necesidad de agotar la vía administrativa, lo cierto es que, en ese contexto, el hecho de que presuntas víctimas hayan intentado recursos en esa vía no debe entenderse en su perjuicio, máxime si se toma en cuenta que estaba vigente otra disposición del Decreto que dispuso la “racionalización del Congreso” que impedía interponer la acción de amparo contra los efectos del mismo (*supra* párrs. 89.4 y 89.9 e *infra* párrs. 117 a 121).

*

* *

114. Por otro lado, el Estado alegó que las presuntas víctimas habrían tenido la posibilidad de acudir a la vía contencioso administrativa, la cual consideró como un recurso interno adecuado e idóneo para plantear sus reclamos y, a pesar de ello, no fue ejercido.

115. La Corte observa que, según la información aportada al expediente, seis trabajadores cesados del Congreso –dos presuntas víctimas en el presente caso (*supra* párr. 89.29) y cuatro que no lo son– habrían optado por acudir a la vía contencioso administrativa para que, *inter alia*, se declarara la nulidad de una de las resoluciones que decretaron su cese. En dos casos las acciones fueron declaradas

fundadas y en cuatro no, aun cuando en ocasiones existían fundamentos de hecho prácticamente idénticos⁶⁸. Asimismo, surge de dichas sentencias que tres de dichos trabajadores habrían interpuesto recursos de reconsideración y/o de apelación en la vía administrativa.

116. Es decir, de lo resuelto por los tribunales internos en la jurisdicción contencioso administrativa en los seis casos aportados al expediente ante esta Corte, no surge claramente si debía agotarse la vía administrativa de previo a interponer una acción en la vía judicial. En este sentido tampoco resultan claras la viabilidad o idoneidad de la jurisdicción contencioso administrativa para que las presuntas víctimas pudieran impugnar su cese, por lo que el Estado no podría ampararse en que las presuntas víctimas no la hayan intentado para dar por satisfecha su obligación de proveer un recurso efectivo.

*

* *

117. En cuanto a la normativa aplicada a las personas cesadas, ha quedado establecido que el artículo 9 del Decreto Ley No. 25640 prohibía expresamente la posibilidad de interponer la acción de amparo contra los efectos del mismo. (*supra* párr. 89.4, 89.9 y 113). Tal como lo manifestó el perito Abad Yupanqui, en la época de los hechos “se comenzó a incluir en cada uno de los decretos leyes que el Gobierno [consider]aba necesario, una disposición que impedía el empleo del amparo” (*supra* párr. 81.g)⁶⁹.

118. Respecto de las disposiciones cuestionadas por la Comisión y por los intervinientes comunes en este proceso, el Estado manifestó que:

[D]urante el período de los procesos de racionalización del personal del Congreso Nacional de la República Peruana estuvieron vigentes disposiciones de carácter legal y administrativo, materia de cuestionamiento en el presente proceso, que contravenían los derechos consagrados en los artículos 1° (1) y 2° de la Convención Americana.

[E]l artículo 9 del Decreto Ley No. 25640, materia de cuestionamiento en el presente proceso, contravenía las disposiciones contenidas en los artículos 8°(1) y 25°(1) de la Convención Americana.

[...] [P]odría entenderse que la sola expedición del artículo 9 [de dicho] Decreto [...] y del artículo 27 de la Resolución 1239-A-92CACL resultaba incompatible con la Convención.

119. Es claro para la Corte que las presuntas víctimas se vieron afectadas por las disposiciones cuestionadas en este proceso internacional. La prohibición de impugnar los efectos del Decreto Ley No. 25640, contenida en el artículo 9 señalado, constituye una norma de aplicación inmediata, en tanto sus destinatarios se ven impedidos *ab initio* de impugnar cualquier efecto que estimaren perjudicial a sus intereses. La Corte estima que una normativa que contenga una prohibición de impugnar los eventuales

⁶⁸ Así, en noviembre y diciembre de 1993 y diciembre de 1997 la Corte Suprema de Justicia consideró infundadas cuatro acciones contencioso administrativas promovidas por las dos presuntas víctimas y otras dos personas. Por otro lado, en noviembre y diciembre de 1995 la Corte Suprema consideró fundadas dos de esas acciones promovidas por los otros dos trabajadores cesados, que no son presuntas víctimas en este caso. De la sentencia de noviembre de 1995 surge que el demandante había interpuesto los recursos de reconsideración y apelación en la vía administrativa, “los cuales no ha[bía]n sido resueltos”.

⁶⁹ Al respecto, el perito enumeró diecisiete decretos leyes que contenían una disposición similar.

efectos de su aplicación o interpretación no puede ser considerada en una sociedad democrática como una limitación válida al derecho a un real y efectivo acceso a la justicia de los destinatarios de esa normativa, el cual, a la luz de los artículos 8 y 25 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, no puede ser arbitrariamente restringido ni reducido o derogado⁷⁰.

120. En el contexto descrito, el artículo 9 del Decreto Ley No. 26540 y el artículo 27 de la Resolución 1239-A-CACL de la Comisión Administradora contribuyeron a propiciar un clima de desprotección e inseguridad jurídica que impedía o dificultaba, en gran medida, a las personas afectadas que pudieran determinar con razonable claridad la vía idónea a la cual se podía o se debía acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados.

*
* *

121. En efecto, esa situación de desprotección e inseguridad jurídica, propiciada por la vigencia del artículo 9 del Decreto Ley No. 25640 en particular, se vio reflejada en que durante más de dos años las presuntas víctimas no intentarían interponer una acción de amparo. No fue sino hasta marzo de 1995 que las presuntas víctimas interpusieron una acción de ese tipo ante el 28° Juzgado Especializado de lo Civil de Lima. Dicho Juzgado entró a analizar el fondo de lo alegado, declaró procedente el amparo e inaplicables las resoluciones que dispusieron el cese de los recurrentes (*supra* párr. 89.21). Sin embargo, el Procurador de la República apeló dicha sentencia ante la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia, la cual la revocó y declaró improcedente el amparo por considerar que los recurrentes no habían interpuesto dicho recurso dentro del plazo establecido por la ley, ya que no les era "exigible el agotamiento de las vías previas", pues "[el artículo 27 de la] Resolución número [1239-A-CACL] dispuso que no se aceptaría recurso alguno contra las resoluciones que expidiera la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso, siendo pues última instancia"; además, consideró que el daño alegado era irreparable (*supra* párr. 89.23 y 89.25). Por tanto, los trabajadores interpusieron un recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional, el cual confirmó la resolución de la Corte Superior de Justicia (*supra* párr. 89.26 y 89.28). Es decir, ni la Corte Superior ni el Tribunal Constitucional entraron a considerar el fondo del asunto, sino que rechazaron el recurso por cuestiones de procedencia o admisibilidad del mismo y ciertamente no fundamentaron su decisión en el mencionado artículo 9 del Decreto Ley No. 25640.

122. La Corte ha interpretado que los términos del artículo 25.1 de la Convención Americana implican

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[...] y] que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los

⁷⁰ Cfr., en este sentido, *Caso Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 131; *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 126; *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.

derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley⁷¹.

123. Asimismo, este Tribunal ha considerado que

los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 [de la Convención] y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática⁷².

124. Además de cuestionar los fundamentos de la decisión del Tribunal Constitucional que declaró la improcedencia del amparo, la Comisión alegó, basándose en sus precedentes⁷³, que las presuntas víctimas tenían el derecho de que las autoridades judiciales entraran a resolver sobre el fondo del asunto. Por su parte, el Estado citó otros informes de fondo dictados por la Comisión Interamericana⁷⁴ y alegó que aunque en esos otros casos los tribunales de justicia no llegaron a pronunciarse sobre el fondo del asunto por razones de procedimiento, aquélla no consideró que el Estado hubiese vulnerado el derecho a un recurso efectivo.

125. En ese sentido, la Corte ha entendido que para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla⁷⁵. No obstante, el hecho de que determinado recurso sea resuelto en contra de quien lo intenta, no conlleva necesariamente una violación del derecho a la protección judicial⁷⁶.

126. La Corte considera que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas. Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas,

⁷¹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, *supra* nota 11, párr. 89, citando *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), *supra* nota 70, párr. 23.

⁷² Cfr. *Caso López Álvarez*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 92; *Caso García Asto y Ramírez Rojas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 112, y *Caso Acosta Calderón*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 90.

⁷³ En un caso, la Comisión consideró que la omisión de pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado en una acción de amparo, eliminaba la posibilidad de ejercer esa acción, y por ende constituía una violación del derecho consagrado en el artículo 25 de la Convención (Cfr. Informe 48/00 de la Comisión Interamericana de 13 de abril de 2000 en el Caso Walter Humberto Vásquez Vejarano (11.166) vs. Perú, párr. 91). Además, la Comisión alegó que la decisión que pone fin a una actuación judicial no ha de ser formal, pues debe ir al fondo de los hechos, verificar si éstos ocurrieron de acuerdo a lo alegado y probado, pues de no hacerlo el recurso se torna inconcluso e ineficaz para amparar al sujeto de la violación y proveerle la reparación adecuada (Cfr. Informe 119/99 de la Comisión Interamericana de 6 de octubre de 1999 en el caso Susana Higuchi Miyagua (11.428) vs. Perú, párr. 54).

⁷⁴ Cfr. Informe de inadmisibilidad 90/03 de la Comisión Interamericana de 22 de octubre de 2003 en el caso Gustavo Trujillo Gonzáles vs. Perú, párrs. 27, 28, 32 y 33.

⁷⁵ Cfr. *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 61; *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 136, y *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 113.

⁷⁶ Cfr. *Caso Raxcacó Reyes*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 133, párr. 112, y *Caso Fermín Ramírez*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párr. 83.

los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.

127. En relación con lo anterior, el Estado alegó que “si las presuntas víctimas hubieran interpuesto el recurso de amparo dentro del plazo de ley, [el juez hubiera] aplicado el control difuso de la constitucionalidad de las leyes [...] y hubiera resuelto sobre el fondo del asunto inaplicando [el artículo 9 del Decreto 25640]”. La Corte observa que éste consistía en una facultad del juzgador de no aplicar determinada norma en un caso concreto. No consta prueba en el expediente de que, en asuntos conocidos por el Tribunal Constitucional al momento de los hechos, éste hubiera aplicado ese tipo de control. Mas aún, el perito Abad Yupanqui señaló que, “frente a una norma [como el artículo 9 del Decreto No. 25640,] en ese momento era imposible presentar una acción de inconstitucionalidad, pues los magistrados del Tribunal Constitucional habían sido destituidos [...] En ese momento el Poder Judicial carecía de una total y absoluta independencia frente al gobierno. Ello dificultaba que los jueces hicieran uso del control difuso para preferir la norma constitucional e inaplicar dicho decreto por inconstitucional”. Esta apreciación no fue controvertida por el Estado.

128. Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también “de convencionalidad”⁷⁷ *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones.

*
* *
*

129. En conclusión, la Corte observa que este caso ocurrió en un contexto de impedimentos normativos y prácticos para asegurar un acceso real a la justicia y de una situación generalizada de ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar hechos como los del presente caso. En ese contexto, y en particular el clima de inseguridad jurídica propiciado por la normativa que limitaba la impugnación respecto del procedimiento de evaluación y eventual cesación de las presuntas víctimas, es claro que éstas no tenían certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que se consideraran vulnerados, fuera administrativa, contencioso administrativa o de amparo.

⁷⁷ *Cfr.*, en similar sentido, *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párr. 124.

130. En ese sentido, en el *caso Akdivar vs. Turquía*, la Corte Europea de Derechos Humanos consideró, *inter alia*, que la existencia de los recursos internos debe ser suficientemente cierta, no sólo en teoría sino también en la práctica, en cuyo caso contrario no cumplirán con la accesibilidad y efectividad requeridas. Además, estimó que se debe tomar en cuenta tanto la existencia de recursos formales en el sistema legal del Estado en cuestión, como el contexto general legal y político en el cual operan, así como las circunstancias personales de los peticionarios o demandantes⁷⁸.

131. En el presente caso, los recursos internos existentes no fueron efectivos, ni individual ni en conjunto, para los efectos de una adecuada y efectiva garantía del derecho de acceso a la justicia de las presuntas víctimas cesadas del Congreso peruano, en los términos de la Convención Americana.

132. Con base en lo anteriormente expuesto, la Corte concluye que el Estado violó los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de las 257 personas relacionadas en el Anexo de la presente Sentencia.

IX
ARTÍCULO 26 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA
(DESARROLLO PROGRESIVO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES)

Alegatos de la Comisión

133. La Comisión no alegó el incumplimiento del artículo 26 de la Convención.

Alegatos de los intervinientes comunes

134. Respecto del artículo 26 de la Convención alegaron que:

- a) el Perú es Estado Parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", por lo que la determinación del alcance del artículo 26 de la Convención, debe hacerse teniendo en cuenta la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales, y de conformidad con el principio *pro homine* establecido en el artículo 29.b de la Convención;
- b) la obligación de progresividad está siendo violada en el presente caso, con relación al derecho a la seguridad social previsto en el artículo 45 de la Carta de la OEA;
- c) el hecho de que la Administración Estatal no haya reincorporado en sus puestos de trabajo a los trabajadores cesados constituye una grave violación

⁷⁸ Cfr. *Eur. Court. HR. Akdivar and others v. Turkey, judgment (Preliminary Objections) of 16 September 1996, Reports 1996-IV Court (Grand Chamber), paras. 66 and 69*. Ver también, *inter alia*, *Vernillo v. France, judgment of 20 February 1991, Series A no. 198, pp. 11-12, para. 27*; *Johnston and Others v. Ireland, judgment of 18 December 1986, Series A no. 112, p. 22, para. 45*, y *Van Oosterwijck v. Belgium, judgment (Preliminary Objections) of 6 November 1980, Series A no. 40, pp. 18, para. 35*.

- a sus derechos laborales y previsionales, reconocidos en diversos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos;
- d) este caso constituye una muestra de la actitud reiterada del Estado de incumplir con sus obligaciones internacionales de protección de derechos humanos fundamentales, como son el derecho al trabajo y a la seguridad social, por lo que existe una práctica sistemática de violación de los derechos económicos, sociales y culturales en el Perú;
 - e) las presuntas víctimas fueron despedidas arbitrariamente; se vieron privadas injustamente de su empleo y de su derecho a una remuneración y demás beneficios laborales, lo cual las condujo a una situación de mayor pobreza que afectó sustancialmente sus proyectos de vida;
 - f) la violación del derecho de las presuntas víctimas a la seguridad social se concretó al verse interrumpido el acceso de éstas, y el de sus dependientes, a la cobertura de protección que les brindaba el entonces Instituto Peruano de Seguridad Social en su condición de asegurados;
 - g) el despido arbitrario de las presuntas víctimas y la no reposición en sus puestos de trabajo trajo como consecuencia el cese de la acumulación de sus años de servicio para fines previsionales, lo cual impidió que muchos trabajadores alcanzaran su jubilación, y
 - h) se negó a muchos de los trabajadores cesados su derecho a recibir una pensión de invalidez, debido a que durante todos estos años de lucha por reivindicar sus derechos laborales, se vieron afectados gravemente en su salud, viéndose imposibilitados de poder obtener los medios necesarios para llevar una vida digna. Esta situación ha conducido, incluso, al fallecimiento de muchos de ellos sin que hasta la fecha se les haya reconocido a sus familias el derecho a la pensión de sobrevivencia que les corresponde.

Alegatos del Estado

135. El Estado no hizo referencia al alegado incumplimiento del artículo 26 de la Convención.

Consideraciones de la Corte

136. En el presente caso los intervinientes comunes alegaron que el Estado es responsable por la violación del artículo 26 de la Convención, basándose en que el supuesto carácter arbitrario del cese de las víctimas y su no reposición trajeron como consecuencias, entre otras, la privación injusta de su empleo y derecho a una remuneración y demás beneficios laborales; la interrupción del acceso de las presuntas víctimas y sus dependientes a la seguridad social; el cese de acumulación de sus años de servicio, lo que impidió a muchos que accedieran a su jubilación; así como efectos graves en su salud. Sin embargo, el objeto de la presente Sentencia no ha sido determinar ese supuesto carácter arbitrario de los ceses de las presuntas víctimas ni tampoco su no reposición, que son las bases de la argumentación de los intervinientes comunes. Lo declarado por la Corte fue que el Estado violó los artículos 8.1 y 25 de la Convención, relativos a las garantías judiciales y protección judicial, respecto de las presuntas víctimas, en razón de la falta de certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraran

vulnerados y de la existencia de impedimentos normativos y prácticos para un efectivo acceso a la justicia (*supra* párrs. 129 y 132). La Corte es consciente de que las violaciones a dichas garantías necesariamente tuvieron consecuencias perjudiciales para las presuntas víctimas, en tanto que cualquier cese tiene consecuencias en el ejercicio y goce de otros derechos propios de una relación laboral. Tales consecuencias pueden ser consideradas, de ser pertinente, en el próximo capítulo de Reparaciones (*infra* párr. 149).

X REPARACIONES

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 63.1 Obligación de Reparar

Alegatos de la Comisión

137. La Comisión Interamericana alegó, *inter alia*, que:
- a) los beneficiarios de las reparaciones son los nombrados en el Informe de admisibilidad y fondo, que a su vez corresponden a las establecidas en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el presente caso;
 - b) en cuanto al daño material, los trabajadores cesados del Congreso no sólo dejaron de percibir sus salarios, sino que además, realizaron esfuerzos económicos muy importantes con el fin de tratar de obtener las debidas protección y garantías judiciales ante el acto administrativo que estableció su cese de labores. Por tanto, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para que las presuntas víctimas reciban una adecuada y oportuna reparación por el daño material sufrido. En consecuencia, solicitó a la Corte que fije en equidad el monto de la indemnización correspondiente al daño emergente y lucro cesante, sin perjuicio de las pretensiones que presentaran en el momento procesal oportuno los intervinientes comunes;
 - c) es importante reconocer los daños inmateriales causados a las presuntas víctimas, quienes se vieron expuestas a su cese repentino –lo que constituye una causal de angustia al tomar en cuenta que su trabajo era la fuente principal de ingresos en las familias de la gran mayoría de presuntas víctimas – y además, se vieron imposibilitadas a recurrir dichas decisiones ante algún órgano competente. Por tanto, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para que las presuntas víctimas reciban una adecuada y oportuna reparación por el daño inmaterial sufrido;
 - d) en cuanto a otras formas de reparación, en el presente caso, es necesaria una reparación integral, por lo que solicitó a la Corte que ordene al Estado que:
 - i. garantice a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República;
 - ii. garantice a los 257 trabajadores cesados del Congreso que dicho recurso goce de las garantías judiciales correspondientes y que conduzca a un

pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno;

- iii. modifique el artículo 9º del Decreto Ley No. 25.640 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL, para hacerlos compatibles con la Convención Americana, y
 - iv. adopte las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana, y
- e) en cuanto a las costas y los gastos alegó que, una vez escuchados los intervinientes comunes, ordene al Estado el pago de éstos debidamente probados por aquéllas, tomando en consideración las características especiales del caso tanto en la tramitación ante el sistema interamericano como a nivel nacional.

Alegatos de los intervinientes comunes

138. Los intervinientes comunes alegaron, *inter alia*, que:

- a) los beneficiarios son los trabajadores cesados mencionados por la Comisión. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que en dicha relación se incluyen seis personas que a la fecha han fallecido, de modo que las reparaciones que correspondían a las mismas deben ser asignadas a sus herederos legítimos;
- b) respecto de las medidas de satisfacción y garantías de no repetición solicitaron a la Corte que ordene al Estado:
 - i. reincorporar en sus puestos de trabajo habituales, o en otros análogos y del mismo nivel, de ser el caso, a las presuntas víctimas. Al respecto, manifestaron que las presuntas víctimas no consideran justo ni arreglado a derecho, ni a los estándares definidos por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que se les imponga un nuevo proceso judicial – como solicita la Comisión – para que, tras el prolongado lapso de tiempo, gastos y contratiempos de todo orden que ello acarrea, se revise nuevamente lo que constituyó una evidente y manifiesta privación ilegítima de sus empleos. Dicho criterio representaría un retroceso de los estándares interpretativos otrora postulados por la Comisión;
 - ii. reconocer públicamente su responsabilidad internacional por el supuesto despido arbitrario de los 257 trabajadores del Congreso y presentar públicamente una disculpa a éstos y a sus familiares. Dicho acto debe ser realizado por el Presidente del Congreso de la República y el Ministro de Justicia, en presencia de las más altas autoridades del Estado y deberá ser transmitido por los medios de comunicación en general, y en particular, por el sistema de radio y televisión del Estado;
 - iii. publicar dentro de un plazo razonable, al menos por una vez, en el diario oficial y en otro diario de amplia circulación nacional, los puntos resolutivos y los hechos probados de la Sentencia;

- iv. remover las disposiciones que constituyeron el fundamento de las violaciones a los derechos humanos en el presente caso. Al respecto, debe modificar el artículo 9º del Decreto Ley No. 25640 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL, para hacerlos compatibles con la Convención Americana y evitar la repetición de situaciones como las del presente caso, y
 - v. el Estado debe adecuar su derecho interno en materia laboral de conformidad con el contenido de las convenciones y tratados internacionales ratificados por el Perú, incluyendo la reforma del marco constitucional de protección de los derechos humanos laborales, y en particular, mediante la culminación de la reforma de las normas relativas a las relaciones individuales y colectivas de trabajo a través de la aprobación de una nueva Ley General del Trabajo, en armonía con los estándares internacionales definidos por la Organización Internacional del Trabajo.
- c) en cuanto a las medidas de rehabilitación solicitaron a la Corte que ordene al Estado:
- i. asegurar que las presuntas víctimas que habrían perdido arbitrariamente sus empleos hace más de doce años puedan ejercer en el futuro sus competencias laborales de conformidad con los avances y cambios que se hubieren producido en sus diferentes disciplinas y ocupaciones, de modo que la restitución de sus empleos no se limite exclusivamente a una formalidad;
 - ii. implementar un programa integral de readaptación profesional para todas las presuntas víctimas, y
 - iii. asegurar la educación y salud de las hijas e hijos, y viudas y viudos de las presuntas víctimas fallecidas durante la tramitación de este caso en la jurisdicción supranacional, mediante el otorgamiento de becas de estudio para los mismos y su incorporación en los servicios del Seguro Social de Salud (ESSALUD).
- d) el Estado debe compensar tanto los daños materiales como los morales. Al respecto, solicitaron a la Corte que ordene al Estado que:
- i. reconozca el tiempo de servicios de las presuntas víctimas, transcurrido desde su fecha de cese, para los efectos del cómputo de la compensación de su tiempo de servicios, beneficios jubilatorios, y demás beneficios laborales dejados de percibir que pudieran corresponderles de acuerdo a ley;
 - ii. integre en los fondos de pensiones en los que se encontraban adscritos en la fecha de su cese los aportes que debieron ser efectuados para garantizar el ejercicio del derecho de jubilación que les correspondía de acuerdo a ley;
 - iii. pague a favor de las presuntas víctimas una indemnización por concepto de lucro cesante, daño emergente y daño moral de conformidad con el peritaje del señor Paúl Noriega Torero;
 - iv. indemnice a las familias de los ex - trabajadores fallecidos;
 - v. otorgue una compensación económica, por única vez, a aquellos ex – trabajadores que no deseen la reposición en el servicio activo del

Congreso. Dicha compensación debería ascender a una suma equivalente al total de las remuneraciones dejadas de percibir por los ex – trabajadores afectados entre los años 1993 y 2005;

- vi. brinde jubilación adelantada a los ex trabajadores sujetos al Régimen de Pensiones del Decreto Ley No. 19990 que opten por no ser reincorporados en el servicio del Congreso y cuenten en la actualidad con, cuando menos, 55 años de edad los varones y 50 las mujeres; así como con un mínimo de veinte años de aportación al Sistema Nacional de Pensiones a la fecha de ejecución de la Sentencia, y
- vii. reconozca los años dejados de laborar como consecuencia del cese para efectos de la aplicación de beneficio de jubilación adelantada, y
- e) en cuanto a las costas y gastos, manifestaron que el Estado debe reintegrar a las presuntas víctimas los gastos en que han incurrido durante la búsqueda de justicia en el interior de país, y a los intervinientes comunes la restitución de los gastos en que hubieren incurrido con ocasión de la tramitación del litigio internacional.

Alegatos del Estado

139. El Estado solicitó a la Corte que circunscriba la reparación a aquella que el Estado brindará a los trabajadores cesados irregularmente, dentro de los lineamientos establecidos en la Ley No. 27803. Al respecto:

- a) manifestó que se aceptara su compromiso de conformar una comisión multisectorial que revise los respectivos ceses y que se otorguen los beneficios de los Trabajadores considerados presuntas víctimas en la demanda de la Comisión Interamericana, siguiendo los lineamientos establecidos en las normas legales que establecían la revisión de los ceses colectivos;
- b) solicitó a la Corte que “tenga en consideración por razón de equidad, que la compensación que sólo puede otorgar a [las 257] Trabajadores Cesados del Congreso debe estar circunscrita a los montos señalados en la Ley No. 27803, [ya] que las [presuntas] víctimas pudieron acogerse oportunamente a sus alcances en atención a lo dispuesto en [la] Cuarta Disposición Complementaria [de la ley], sin embargo, prefirieron acudir a la vía supranacional en espera de lograr mayores beneficios económicos”;
- c) manifestó que luego del procedimiento de determinación de los casos excepcionales de coacción para renunciar y de ceses colectivos con irregularidades, el Ministerio de Trabajo peruano ha publicado tres listados de ex trabajadores cesados irregularmente, los cuales contienen la inscripción de un total de 28.123 personas, de las cuales 27.187 habrían optado por los beneficios establecidos en la Ley No. 27803;
- d) alegó que se habrían reincorporado 2.229 personas, se encuentran pendientes 6.981 personas y se han realizado pagos de compensación económica de 16.681 ex trabajadores, y
- e) cuestionó el informe pericial presentado por los intervinientes comunes en este caso, según el cual el monto total de ingresos y beneficios sociales que

se debe a las 257 presuntas víctimas asciende a 185.496.417,88 millones de Soles peruanos, por estimar “inadmisibles que 257 [ex] trabajadores cesados del Congreso pretendan percibir [ese] monto [...] cuando 16.681 ex trabajadores de la Administración Pública que igualmente fueron cesados de sus respectivos puestos de trabajo, han percibido como compensación económica 149.604.079,00 [millones de Soles peruanos]”.

140. Asimismo, en cuanto a costas y gastos legales en que han incurrido las presuntas víctimas y sus representantes manifestó que:

- a) no puede asumir el pago de esos rubros por la tramitación del proceso a nivel nacional, ya que de acuerdo con las disposiciones del Código Procesal Civil peruano el pago de dichos conceptos los asume quien pierde el proceso, y
- b) debe estar exonerado del pago de éstos en el proceso a nivel del sistema interamericano, debido a que el Estado ha tenido que intervenir en dicha instancia para demostrar que las pretensiones objeto de la demanda son infundadas en gran parte, lo cual justifica ampliamente su intervención en el litigio.

Consideraciones de la Corte

141. De acuerdo con lo expuesto en los capítulos anteriores, la Corte decidió que el Estado es responsable por la violación de los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. En su jurisprudencia, este Tribunal ha establecido que es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente⁷⁹. En sus decisiones a este respecto, la Corte se ha basado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, según el cual

[c]uando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

142. El artículo 63.1 de la Convención Americana acoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. Al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge la responsabilidad internacional de éste, con el consecuente deber de reparar y hacer cesar las consecuencias de la violación⁸⁰.

143. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las

⁷⁹ Cfr. *Caso Vargas Areco*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, párr. 139; *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, y *Caso Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 140.

⁸⁰ Cfr. *Caso Vargas Areco*, *supra* nota 79, párr. 140; *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párr. 135, y *Caso Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 141.

infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados⁸¹. La obligación de reparar se regula por el Derecho Internacional, y no puede ser modificada o incumplida por el Estado invocando para ello disposiciones de su derecho interno⁸².

144. Las reparaciones son medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. No pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores, y deben guardar relación con las violaciones declaradas en la Sentencia⁸³.

*
* *
*

145. La Corte considera "parte lesionada" a las personas determinadas como víctimas de las violaciones declaradas en la presente Sentencia, cuyos nombres se consignan en el cuadro anexo de la misma.

*
* *
*

146. Este Tribunal ha considerado que el presente caso ocurrió en un clima de inseguridad jurídica propiciado por la normativa que limitaba el acceso a la justicia respecto del procedimiento de evaluación y eventual cesación de las presuntas víctimas, por lo cual éstas no tenían certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados. De tal manera, sin necesidad de haber determinado el carácter mismo de las cesaciones verificadas, la Corte determinó que los recursos internos existentes no fueron efectivos, ni individual ni en conjunto, para los efectos de una adecuada y efectiva garantía del derecho de acceso a la justicia, por lo que declaró al Estado responsable por la violación de los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma (*supra* párrs. 129 y 132).

147. La jurisprudencia internacional ha establecido reiteradamente que la Sentencia constituye *per se* una forma de reparación⁸⁴.

148. Sin embargo, en el presente caso el Tribunal considera que la reparación consecuente con las violaciones declaradas es disponer que el Estado garantice a los lesionados en el goce de sus derechos o libertades conculcados, a través del efectivo acceso a un recurso sencillo, rápido y eficaz, para lo cual deberá constituir a la mayor brevedad un órgano independiente e imparcial que cuente con facultades para decidir en forma vinculante y definitiva si esas personas fueron cesadas regular y justificadamente del Congreso de la República o, en caso contrario, que así lo

⁸¹ Cfr. *Caso Vargas Areco*, *supra* nota 79, párr. 141; *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párr. 136, y *Caso Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 142.

⁸² Cfr. *Caso Vargas Areco*, *supra* nota 79, párr. 141; *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párr. 136, y *Caso Servellón García y otros*, *supra* nota 7, párr. 162.

⁸³ Cfr. *Caso Vargas Areco*, *supra* nota 79, párr. 142; *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párr. 137, y *Caso Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 143.

⁸⁴ Cfr. *Caso Vargas Areco*, *supra* nota 79, párr. 150; *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párr. 161, y *Caso Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 160.

determine y fije las consecuencias jurídicas correspondientes, inclusive, en su caso, las compensaciones debidas en función de las circunstancias específicas de cada una de esas personas.

149. Asimismo, este Tribunal dispone que el Estado deberá establecer un mecanismo específico que brinde a las víctimas asesoría legal competente de forma gratuita, para los trámites relacionados con lo dispuesto en el párrafo anterior.

*
* *

150. Asimismo, en el presente caso el Tribunal considera necesario fijar una indemnización compensatoria del daño inmaterial sufrido por las violaciones declaradas, ocasionado por la desprotección generada por la carencia de mecanismos y procedimientos para afrontar hechos como los del presente caso. Al no haber tenido acceso efectivo a las garantías judiciales y protección judicial para que las autoridades competentes determinaran lo pertinente, las víctimas se vieron en una situación de desvalimiento e incertidumbre acerca de su futuro laboral, lo cual los llevó a buscar justicia y pudo dificultarles el mejoramiento de sus condiciones de vida.

151. Teniendo en cuenta los distintos aspectos del daño inmaterial ocasionado, la Corte fija, en equidad, la cantidad de US\$ 15.000 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda peruana, que el Estado deberá pagar, en el plazo de un año, a favor de cada una de las 257 personas declaradas víctimas en el presente caso.

*
* *
COSTAS Y GASTOS

152. Como ya lo ha señalado la Corte en oportunidades anteriores, las costas y gastos están comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por las víctimas con el fin de obtener justicia, tanto a nivel nacional como internacional, implica erogaciones que deben ser compensadas cuando la responsabilidad internacional del Estado es declarada mediante una sentencia condenatoria. En cuanto a su reembolso, corresponde al Tribunal apreciar prudentemente su alcance, el cual comprende los gastos generados ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los generados en el curso del proceso ante el sistema interamericano, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y la naturaleza de la jurisdicción internacional de la protección de los derechos humanos. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad y tomando en cuenta los gastos señalados por las partes, siempre que su *quantum* sea razonable⁸⁵.

153. La Corte toma en cuenta que las víctimas y sus representantes incurrieron en gastos durante la tramitación interna de los procesos y ante la Comisión

⁸⁵ Cfr. *Caso Vargas Areco*, *supra* nota 79, párr. 165; *Caso Almonacid Arellano y otros*, *supra* nota 3, párr. 163, y *Caso Goiburú y otros*, *supra* nota 8, párr. 180.

Interamericana y esta Corte. Sin embargo, este Tribunal no entrará a considerar los gastos en que pudieron haber incurrido las víctimas en el proceso interno pues no cuenta con prueba concreta al respecto, por lo que no es posible asignar una compensación por concepto de gastos directamente a las mismas. Además, se ha constatado que la mayor parte del proceso ante este Tribunal fue llevado por los intervinientes comunes, señores Javier Mujica Petit y Francisco Ercilio Moura, del Centro de Asesoría Laboral del Perú (CEDAL). Asimismo, la Corte toma en cuenta que el señor Fernández Saré, representante de otro grupo de víctimas acreditados en la demanda ante la Corte, así como los señores Manuel Abad Carranza Rodríguez, Henry William Camargo Matencio, Jesús Atauje Montes, realizaron trámites ante la Comisión Interamericana y ante esta Corte.

154. En relación con las costas de los representantes de las víctimas por las gestiones efectuadas en el proceso internacional, este Tribunal establece en equidad la cantidad total de US\$ 5.000,00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda peruana, por concepto de costas, que deberá entregarse a cada una de las siguientes personas: Adolfo Fernández Saré, Manuel Carranza Rodríguez, Henry William Camargo Matencio, Máximo Jesús Atauje Montes, Jorge Luis Pacheco Munayco, Javier Mujica Petit y Francisco Ercilio Moura. El Estado deberá pagar dichas cantidades en el plazo de un año.

*
* * *
MODALIDAD DE CUMPLIMIENTO

155. El Estado debe constituir a la mayor brevedad el órgano señalado en el párrafo 148 de esta Sentencia, cuyas decisiones finales deberán adoptarse dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia.

156. El Estado debe pagar directamente a las víctimas la indemnización por concepto de daño inmaterial, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, según lo dispuesto en el párrafo 151 de la misma. En el caso de las víctimas que hubieren fallecido o que fallezcan antes de que les sea entregada la indemnización respectiva, ésta deberá ser entregada a sus derechohabientes, conforme al derecho interno aplicable.

157. El Estado debe reintegrar las costas dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, según lo dispuesto en el párrafo 154 de la misma.

158. El Estado debe cumplir sus obligaciones de carácter pecuniario mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda peruana, utilizando para el cálculo respectivo el tipo de cambio vigente en la plaza de Nueva York, Estados Unidos de América, el día anterior al pago.

159. Si por causas atribuibles a las víctimas o a cada grupo de representantes, no fuese posible que éstas reciban, dentro del indicado plazo de un año, las cantidades correspondientes a daños inmateriales o las costas fijadas en Sentencia, el Estado consignará el monto a favor de cada uno de ellos en una cuenta o certificado de depósito en una institución bancaria peruana solvente, en dólares estadounidenses o su equivalente en moneda peruana y en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y la práctica bancarias del Perú. Si al cabo de 10 años la

indemnización no ha sido reclamada, la cantidad será devuelta al Estado, con los intereses devengados.

160. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia, bajo los conceptos de indemnizaciones y por reintegro de costas, no podrán ser afectadas o condicionadas por motivos fiscales actuales o futuros. En consecuencia, deberán ser entregadas en forma íntegra, conforme a lo establecido en esta Sentencia.

161. En caso de que el Estado incurra en mora, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada, correspondiente al interés bancario moratorio en el Perú.

162. Conforme a su práctica constante, la Corte se reserva la facultad, inherente a sus atribuciones y derivada, asimismo, del artículo 65 de la Convención Americana, de supervisar el cumplimiento íntegro de la presente Sentencia. El caso se dará por concluido una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en el presente fallo. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, el Perú deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento.

XI
PUNTOS RESOLUTIVOS

163. Por tanto,

LA CORTE

DECIDE,

por unanimidad:

1. Desestimar las excepciones preliminares interpuestas por el Estado, en los términos de los párrafos 58 a 60, 65 a 71 y 75 a 78 de la presente Sentencia.

DECLARA,

por unanimidad, que:

2. El Estado violó, en perjuicio de las 257 víctimas enunciadas en el Anexo de la presente Sentencia, los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la misma, en los términos de los párrafos 106 a 132 de esta Sentencia.

3. Esta Sentencia constituye *per se* una forma de reparación.

Y DISPONE,

por unanimidad, que:

4. El Estado debe garantizar a las 257 víctimas enunciadas en el Anexo de la presente Sentencia el acceso a un recurso sencillo, rápido y eficaz, para lo cual deberá constituir a la mayor brevedad un órgano independiente e imparcial que cuente con facultades para decidir en forma vinculante y definitiva si esas personas fueron cesadas regular y justificadamente del Congreso de la República o, en caso contrario, que así lo determine y fije las consecuencias jurídicas correspondientes, inclusive, en su caso, las compensaciones debidas en función de las circunstancias específicas de cada una de esas personas, en los términos de los párrafos 148, 149 y 155 de esta Sentencia. Las decisiones finales del órgano que se cree para dichos efectos deberán adoptarse dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente Sentencia.

5. El Estado debe pagar, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, la cantidad fijada en el párrafo 151 de la presente Sentencia, a favor de las 257 víctimas cuyos nombres se encuentran en el Anexo de la presente Sentencia, por concepto de daño inmaterial, en los términos de los párrafos 156 y 158 a 161 del presente fallo.

6. El Estado debe pagar, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, las cantidades fijadas en el párrafo 154, por concepto de costas, en los términos de los párrafos 157 a 161 de la presente Sentencia.

7. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya ejecutado lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento, en los términos del párrafo 162 de la misma.

Los Jueces Sergio García Ramírez y Antônio Augusto Cançado Trindade hicieron conocer a la Corte sus Votos Razonados, los cuales acompañan la presente Sentencia.

Redactada en español e inglés, haciendo fe el texto en español, en San José, Costa Rica, el 24 de noviembre de 2006.

Sergio García Ramírez
Presidente

Alirio Abreu Burelli

Antônio A. Cançado Trindade

Cecilia Medina

Manuel E. Ventura Robles

Diego García-Sayán

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Sergio García Ramírez
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



**ANEXO DE LA SENTENCIA DEL CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO
(AGUADO ALFARO Y OTROS) VS. PERÚ**

Lista de víctimas

1. Aguado Alfaro, José Alberto
2. Aguilar Rojas, Félix
3. Aguilar Rojas, Guisella Patricia
4. Albornoz Alva, Luis Rodolfo
5. Alcántara Ramos, Juana
6. Aliaga Lama, Luis Arturo
7. Alvarado Achicahuala, Juan
8. Alvarado Galván, Eriberto Rodolfo
9. Alvarado Suárez, Mónica Lourdes
10. Alvarez Gutiérrez, Marleni Isabel
11. Ampuero Ampuero, Víctor
12. Angeles Ponte, Nancy Violeta
13. Antonio Chala, Sergio
14. Araca Sosa, José Raúl
15. Arcos Díaz, Cecilia Patricia
16. Arévalo Torres, Rosa Luz
17. Arias Infantes, Guillermo
18. Arnez Macedo, Daniel
19. Atauje Montes, Máximo Jesús
20. Ayala Palomino, Herlinda Adela
21. Ballarta Rueda, Eusebio Alfredo
22. Barba Ureña, Telmo Jaime
23. Barbaran Quispe, Jaime Raúl
24. Bautista Apolaya, Max Sergio
25. Begazo Salazar de Chang, Zoila Luz Ynés
26. Belleza Cabanillas, Inés Margarita
27. Bellido Orihuela, Augusto
28. Beltrán Aguilar, Leoncio
29. Bereche Riojas, Lidia Rosa
30. Bonifacio Ramón, Valeriano Sebastián
31. Bracamonte Chiringano, Susana
32. Bravo Sarco, Cesar Augusto
33. Briones Rodríguez, Johel Homar
34. Burga Cardozo, Vilma
35. Cabanillas Toro, Guadalupe Violeta
36. Cabrera Enríquez, Alfredo
37. Cajusol Banses, Juan de la Cruz
38. Callirgos Tarazona, Ricardo Julio
39. Camargo Matencio, Henry William
40. Campos Alarcón, Dana Rossana
41. Cánepa Campos, Rosa
42. Cárdenas Pinto, Herver Víctor
43. Carranza Rodríguez, Manuel Abad
44. Carrillo Quiñones, Elizabeth Madeleine
45. Castro Salvatierra, Toedoro Abelardo
46. Ccapali Atoccca, Juana Irene
47. Ccapali Atoccca, Zenón
48. Changanahui Chávez, José
49. Chara Pacheco de Rivas, Luisa
50. Chávez García, Bladimir Napoleón
51. Cherrez Cordova, Rosa América

52. Chino Villegas, Wilfredo Zenón
53. Chipana Quispe, Tiburcio
54. Chipana Rodríguez, Luis Manuel
55. Cisneros Urbina, Esther
56. Clerque Gonzáles, José Luis
57. Cobeñas Pariamache, Félix
58. Colán Villegas de Ormeño, Laura Beatriz
59. Condezo Espinoza, Antonio Beato
60. Córdova Melgarejo, Antonieta Elizabeth
61. Cornelio Dávila, Hipólito
62. Cornelio Figueroa, Daisy Gladys
63. Coronado Peña, José Raúl
64. Cuadros Livelli, Manuel Alberto
65. Cubas Vásquez, Lupo
66. De la Cruz Paredes, Marcial
67. De la Cruz Paredes, Walter Melquíades
68. Del Águila Chamay, Dully
69. Del Castillo Meza, Víctor Roberto
70. Delgado Gómez, Juan Francisco
71. Delgado Suárez, Raquel Justina
72. Dergan Alcántara, Gloria Telly
73. Dextre Cano, Edgar
74. Dextre Ordóñez, Edison
75. Díaz Campos, Flavio
76. Díaz Céspedes, Nina Francia
77. Díaz López, Orlando
78. Echevarría Flores, Gumercinda
79. Echevarría Suárez de Peña, Ruth Cecilia
80. Elera Molero, Luis Alberto
81. Erquiñigo Ramón, Santiago Lino
82. Espinoza Fernández, Félix
83. Eugenio Centeno, Virginia
84. Fernandez Saré, Adolfo
85. Ferradas Nuñez, Pablo Jorge
86. Flores Guillen, Lilia Carolina
87. Flores Salinas, Javier Mauricio
88. Gallegos Ramírez, Luz Guillermina
89. Gálvez Saldaña, Nélica
90. Ganoza Rivera, Jorge Luis
91. García Hualpa, Ana María
92. García Vergara, Segundo Reynaldo
93. Gimeno Alemán, Cecilia Victoria
94. Gonzáles Figueroa, Máximo
95. Gonzáles Panuera, Luis
96. Gonzáles Sánchez, Anabel Iris
97. González Castillo, Ricardo
98. González Guillén, Jesús Gustavo
99. Grandez Alvarado, César
100. Guevara Gallo, Rodolfo Eduardo
101. Guzmán Rebatta, Juan
102. Hayasshi Bejarano, Folgges Luis
103. Hernández Fernández, Ricardo Rolando
104. Herrera Madueño, Caro Sabel
105. Herrera Rojas, Lucas Erasmo
106. Herrera Valdez, Reynaldo
107. Hijar Cerpa, Andrés Avelino

108.Hinojosa Silva, Jesús Calixto
109.Hinostroza Toro, Tito Antonio
110.Huaman Cárdenas, Juan
111.Huaman Trinidad, Wilfredo Emilio
112.Huamantumba Vásquez, Felicita Meri
113.Huaraca Vargas, Olimpio
114.Huaranga Soto, María
115.Hurtado Gutiérrez, Julio Miguel
116.Ibáñez Ortiz, Sara Haydee
117.Ibarra Nato, Faustina Susana
118.Infantes Vásquez, Rosa María
119.Inga Coronado, María Rosa
120.Jaimes Cano, Marco Antonio
121.Kitano la Torre, Elsi Judith
122.La Cruz Crespo, Carlos Edmundo
123.Loayza Arcos, Lucy Maruja
124.Lozano Muñoz, Julio Amador
125.Luna Aragón, Elizabeth
126.Magallán Galoc, Jackeline
127.Malpartida Gutiérrez, Héctor Fernando
128.Marcelo Navarro, Delano
129.Marchena Alva, José Luis
130.Margarito Silva, Juan Manuel
131.Marrugarra Neyra, Luis
132.Medina Ramirez, Sergio Alejandro
133.Meléndez Saavedra, Inés
134.Menacho Salas, Aquilino
135.Mendoza Michuy, Roger Manuel
136.Molina Ugarte Nohemi
137.Montalvan Alvarado, César Augusto
138.Montes Pacora, Hugo
139.Montes Yacsahuache, Hugo Enrique
140.Montoya Luna, Jaime Jhony
141.Moreno González, Margarita Soledad
142.Mujica Esquivel, Liz Orenca
143.Muñoz Jesús, Berilda
144.Murillo Orihuela, Rosa Ysabel
145.Navarro Sánchez, Jorge
146.Nizama Zelaya, Víctor Fernando
147.Núñez Centeno, Víctor
148.Núñez Morales, Carmen Adela
149.Ordóñez Quispe, Marco Antonio
150.Ore León, Jorge Aurelio
151.Orrillo Vásquez Torres, Flavia Jesús
152.Ortega Martell, Carlos Alberto
153.Owada Amado, Oscar
154.Pacheco Munayco, Jorge Luis
155.Paitan Mauricio, Catalina
156.Pajares Godoy, Moisés
157.Paredes Cuba, Walter Roberto
158.Paredes Cuba, Carmen Rosa
159.Paucar Dávila, Rebeca
160.Pedreshi Santín de Berropi, Ana Graciela
161.Peredo Cavassa, Alicia Amalia
162.Peredo Cavassa, Mario Arturo
163.Pereyra Salazar, Walter

164. Pérez Guevara, Cesar Dionicio
165. Pérez Polo, Rosalía
166. Pichilingüe Romero, Teresa Victoria
167. Pilco Guerra de Phang Chiong, Luisa Florentina
168. Pizarro Sánchez, Consuelo Elena
169. Pohl Luna, Amelia Rosario
170. Polo Castañeda, Agustín Miguel Arturo
171. Purizaca Arámbulo, José Humberto
172. Quineche Díaz, María Elena
173. Quiñonez Atalaya, Lira Inocencia
174. Quiñones Díaz, Manuel
175. Quiñonez Seminario, Pedro Antonio
176. Ramírez de Peña, Jacinta Eudora
177. Ramírez Granados, Margarita
178. Ramírez Rodríguez, Mónica Emperatriz
179. Ramos de la Cruz, Elmi Yoli
180. Ravello Velásquez, John
181. Retuerto Aranda, Rómulo Antonio
182. Revelo Infante, Ronald Luciano
183. Reyes Caballero, Rubén Manuel
184. Ribotte Rodríguez, Lino Roberto
185. Rigaid Arévalo, Fernando Julio Antonio
186. Rivas Capeletti, Carlos Manuel
187. Rivas Chara, Jorge Martín
188. Rivera Delgado, Bertha Petronila
189. Rivera Loayza, Carmen
190. Rivera Martínez, Nelly Andrea
191. Rodas Romero, Julio
192. Rodríguez Campos, Rommy Cecilia
193. Rodríguez Espada, Eugenio
194. Rodríguez García, Elisa
195. Rodríguez Reaño, Vicente Waldo
196. Rojas Cortez, Víctor
197. Rojas Figueroa, Luis Félix
198. Rojas Vega, Irma Margot
199. Román Toro, Isaías
200. Romero Chang, María del Carmen
201. Saavedra Ambrosio, José Fortunato
202. Saavedra Mego, Santos Violeta
203. Saavedra Vega, Armando
204. Salas Sobrino, Frida Luisa
205. Salazar Caycho, Eduardo
206. Salazar Venegas, María
207. Salcedo Olivares, Liduvina
208. Sánchez Alarcón, Reyna
209. Sánchez Campos, Luz Acela
210. Sánchez Candía, Raúl Manuel
211. Sánchez Lozano, Juan Carlos
212. Santisteban Urméneta, Ronald Leonardo
213. Santivañez Velásquez, Oscar Alfredo
214. Sernaqué Vargas, César Agustín
215. Silva Baca, Elieberto
216. Silva Baca, Víctor Raúl
217. Silva Delgado, Iván Francisco
218. Sipan Guerra, Javier Celso

219.Solis Martell, Clemencia Claudia
220.Solis Retuerto, Wilder Domingo
221.Solis Roca, Eleuterio
222.Soria Cañas, Lavinia Edith
223.Sosa Álvarez, Carmen
224.Soto Santana, Giovanna Elset
225.Soto Santana, Walter Edgardo
226.Sotomayor Vargas, Javier Rubén
227.Talledo Añazco, Luz Angélica
228.Torres Hoyos, Leti Dorinda
229.Torres Martínez, Juan
230.Torres Prieto, Rolando Alfonso
231.Uchuya Chacaltana, Leoncio Constantino
232.Ugarte Pierrend, Juana Inés Elena
233.Unzueta Medina, Carlos
234.Urquiza Alcántara, Ronald
235.Urrunaga Linares, Víctor Manuel
236.Valdez Rivera, Ángela Arminda
237.Valdez Tellez, Hilda Orfa
238.Varias Trabanco, Freddy Demesio
239.Vásquez Legua, Oscar Arcadio
240.Vásquez Quezada, Juan Félix
241.Vásquez Quiñones, Soledad Clorinda
242.Vásquez Sánchez, Fidel
243.Vega Díaz, Iván Alex
244.Velásquez Machuca, Edgar Humberto
245.Vera Vitorino, Visitación Elizabeth
246.Vereau Palma, Cita Amparo
247.Vidal Vidal, Eva Isabel
248.Villar Contreras, José Alberto
249.Villareal Rodríguez, Hermelinda
250.Villegas Guerra, Wilburt
251.Vizcarra Zorrilla, Neida Eleonor
252.Zapata Espinoza, Elsa Silvia
253.Zapata Zapata, Rosario Emperatriz
254.Zavaleta Saavedra, Carmen
255.Zegarra Castro, David Orlando
256.Zegarra Zevallos, Segundo Benito
257.Zumaeta Flores, Iván

**VOTO RAZONADO DEL JUEZ SERGIO GARCÍA RAMÍREZ
A LA SENTENCIA DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
EN EL CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO VS. PERÚ,
DEL 24 DE NOVIEMBRE DE 2006**

1. En esta Sentencia la Corte se ha pronunciado sobre el "control de convencionalidad" (párr. 128) que pueden y deben ejercer los órganos de la justicia nacional con respecto a actos de autoridad --entre ellos, normas de alcance general --, conforme a las atribuciones que les confieren los ordenamientos a los que se hallan sujetos y las disposiciones del Derecho internacional de los derechos humanos, a las que se encuentran vinculados por diversos actos de carácter soberano --ratificación o adhesión a un tratado, reconocimiento de una competencia-- los Estados a los que corresponden esos órganos nacionales. En este mismo año el Tribunal aludió dicho "control" en la Sentencia del *Caso Almonacid* (párr. 124).

2. En la especie, al referirse a un "control de convencionalidad" la Corte Interamericana ha tenido a la vista la aplicabilidad y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José. Sin embargo, la misma función se despliega, por idénticas razones, en lo que toca a otros instrumentos de igual naturaleza, integrantes del *corpus juris* convencional de los derechos humanos de los que es parte el Estado: Protocolo de San Salvador, Protocolo relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, Convención para Prevenir y Sancionar la Tortura, Convención de Belém do Pará para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, Convención sobre Desaparición Forzada, etcétera. De lo que se trata es de que haya conformidad entre los actos internos y los compromisos internacionales contraídos por el Estado, que generan para éste determinados deberes y reconocen a los individuos ciertos derechos.

3. Es perfectamente conocida la cadena jurisdiccional de medios de control de actos de autoridad, que bajo diversos criterios competenciales --y no siempre conforme a un sistema de instancias que represente nuevas etapas de un mismo proceso--, procura ajustar a derecho los actos de las autoridades. Esto se hace, en el ámbito que ahora me interesa invocar, cada vez que se realiza un juicio de legalidad (en el sentido de adhesión del acto analizado a la norma que debe presidirlo, en los diversos planos de la jerarquía normativa): por el órgano de alzada en relación con el órgano de primera instancia; por la autoridad de casación acerca de la decisión judicial cuestionada; por el tribunal constitucional a propósito de actos de diversas autoridades nacionales, y por el tribunal internacional en lo que respecta a hechos atribuibles a un Estado que ha reconocido la competencia de aquél para resolver asuntos contenciosos surgidas en el ámbito interno.

4. En otras ocasiones he cotejado la función de los tribunales internacionales de derechos humanos con la misión de las cortes constitucionales internas. Estas tienen a su cargo velar por el Estado de Derecho a través del juzgamiento sobre la subordinación de actos de autoridades a la ley suprema de la nación. En el desarrollo de la justicia constitucional ha aparecido una jurisprudencia de principios y valores --

principios y valores del sistema democrático-- que ilustra el rumbo del Estado, brinda seguridad a los particulares y establece el derrotero y las fronteras en el quehacer de los órganos del Estado. Desde otro ángulo, el control de constitucionalidad, como valoración y decisión sobre el acto de autoridad sometido a juicio, se encomienda a un órgano de elevada jerarquía dentro de la estructura jurisdiccional del Estado (control concentrado) o se asigna a los diversos órganos jurisdiccionales en lo que respecta a los asuntos de los que toman conocimiento conforme a sus respectivas competencias (control difuso).

5. De manera semejante a la descrita en el párrafo anterior, existe un "control de convencionalidad" depositado en tribunales internacionales --o supranacionales--, creados por convenciones de aquella naturaleza, que encomienda a tales órganos de la nueva justicia regional de los derechos humanos interpretar y aplicar los tratados de esta materia y pronunciarse sobre hechos supuestamente violatorios de las obligaciones estipuladas en esos convenios, que generan responsabilidad internacional para el Estado que ratificó la convención o adhirió a ella.

6. Cada vez son menores las cuestiones sobre el carácter vinculante o apenas sugerente de las resoluciones de los tribunales internacionales de derechos humanos. No analizo ahora el valor que pudieran revestir las opiniones emitidas por éstos como respuesta a una solicitud en ese sentido. Me refiero, más bien, a las resoluciones dictadas en el curso o como conclusión de un verdadero proceso, abierto a partir de una contienda (litigio, en sentido material) planteado a la jurisdicción por quien se encuentra legitimado para formular demanda (en nuestro caso, conforme a la Convención Americana, la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos o un Estado que ha reconocido la denominada competencia contenciosa de la Corte Interamericana). La CADH estatuye con claridad --y existe opinión común en este sentido-- que esas resoluciones son vinculantes para las partes contendientes. Se puede ir más lejos, inclusive, cuando el juicio recae sobre actos que por su propia naturaleza tienen un ámbito subjetivo de aplicación que excede a las partes en el litigio: así, una ley, como se observó en la sentencia de interpretación del *Caso Barrios Altos*.

7. Puesto que la CADH y el Estatuto de la Corte Interamericana --ambos, producto de la voluntad normativa de los Estados Americanos que las emitieron-- confieren a la Corte la función de interpretar y aplicar la Convención Americana (y, en su caso y espacio, otros tratados: protocolos y convenciones que prevén, con múltiples fórmulas, la misma atribución dentro del *corpus juris* de derechos humanos), incumbe a ese tribunal fijar el sentido y alcance de las normas contenidas en esos ordenamientos internacionales.

8. Dentro de la lógica jurisdiccional que sustenta la creación y operación de la Corte, no cabría esperar que ésta se viese en la necesidad de juzgar centenares o millares de casos sobre un solo tema convencional --lo que entrañaría un enorme desvalimiento para los individuos--, es decir, todos los litigios que se presenten en todo tiempo y en todos los países, resolviendo uno a uno los hechos violatorios y garantizando, también uno a uno, los derechos y libertades particulares. La única posibilidad tutelar razonable implica que una vez fijado el "criterio de interpretación y aplicación", éste sea recogido por los Estados en el conjunto de su aparato jurídico: a

través de políticas, leyes, sentencias que den trascendencia, universalidad y eficacia a los pronunciamientos de la Corte constituida --insisto-- merced a la voluntad soberana de los Estados y para servir a decisiones fundamentales de éstos, explícitas en sus constituciones nacionales y, desde luego, en sus compromisos convencionales internacionales.

9. Afortunadamente, en los últimos años --en los que se ha observado un notable desarrollo en diversos aspectos, entre ellos el jurisdiccional, del sistema interamericano de protección de los derechos humanos-- esa idea ha prevalecido en forma explícita y creciente. Son cada vez más los altos tribunales nacionales que la recogen. La recepción nacional del derecho internacional de los derechos humanos constituye uno de los rasgos positivos sobresalientes en la hora actual, que conviene reconocer, sostener y acrecentar.

10. Para mantener el paso firme en esa dirección, es preciso alentar la conexión expresa y suficiente --que resuelva colisiones y supere problemas de interpretación, que finalmente pueden significar incertidumbre o merma en el estatuto de derechos y libertades personales-- entre el orden interno y el orden internacional. Diversas constituciones modernas han enfrentado este asunto y provisto soluciones que "tienden el puente" entre ambos órdenes y a la postre benefician a quien es preciso favorecer: el ser humano. Así sucede cuando un texto supremo otorga el más alto valor a los tratados internacionales sobre derechos humanos o cuando advierte que prevalecerá, en caso de diferencia o discrepancia, la norma que contenga mayores garantías o más amplio derechos para las personas.

11. Si existe esa conexión clara y rotunda --o al menos suficiente, inteligible, que no naufrague en la duda o la diversidad de interpretaciones--, y en tal virtud los instrumentos internacionales son inmediatamente aplicables en el ámbito interno, los tribunales nacionales pueden y deben llevar a cabo su propio "control de convencionalidad". Así lo han hecho diversos órganos de la justicia interna, despejando el horizonte que se hallaba ensombrecido, inaugurando una nueva etapa de mejor protección de los seres humanos y acreditando la idea --que he reiterado-- de que la gran batalla por los derechos humanos se ganará en el ámbito interno, del que es coadyuvante o complemento, pero no sustituto, el internacional.

12. Este "control de convencionalidad", de cuyos buenos resultados depende la mayor difusión del régimen de garantías, puede tener --como ha sucedido en algunos países-- carácter difuso, es decir, quedar en manos de todos los tribunales cuando éstos deban resolver asuntos en los que resulten aplicables las estipulaciones de los tratados internacionales de derechos humanos.

13. Esto permitiría trazar un sistema de control extenso --vertical y general-- en materia de juridicidad de los actos de autoridades --por lo que toca a la conformidad de éstos con las normas internacionales sobre derechos humanos--, sin perjuicio de que la fuente de interpretación de las disposiciones internacionales de esta materia se halle donde los Estados la han depositado al instituir el régimen de protección que consta en la CADH y en otros instrumentos del *corpus juris* regional. Me parece que ese control extenso --al que corresponde el "control de convencionalidad"-- se halla

entre las más relevantes tareas para el futuro inmediato del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Sergio García Ramírez
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



VOTO RAZONADO DEL JUEZ A.A. CANÇADO TRINDADE

1. He concurrido con mi voto a la adopción de la presente Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso de los *Trabajadores Cesados del Congreso*, relativo al Estado peruano. Me permito agregar, en este breve Voto Razonado, algunas precisiones de orden conceptual. Aunque la solución de este caso no me satisfaga, la presente Sentencia de la Corte al menos revela la importancia del derecho a un recurso efectivo, para que no se presente una situación como la de los trabajadores cesados del Congreso peruano en el *cas d'espèce*. Sobre este tema, no es por casualidad que, ya en su Sentencia en el caso *Castillo Páez versus Perú* (fondo, Sentencia del 03.11.1997), en la que por primera vez elaboró el contenido del derecho a un recurso interno eficaz (bajo el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), la Corte haya agregado que el derecho a un recurso interno efectivo "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" (párr. 82).

2. Como vengo sosteniendo hace tantos años, los recursos efectivos de derecho *interno*, a los cuales se refieren expresamente determinadas disposiciones de los tratados de derechos humanos, integran la propia protección *internacional* de los derechos humanos¹. Al respecto, no hay que pasar desapercibido, tal como lo señala la Corte en la presente Sentencia sobre el caso de los *Trabajadores Cesados del Congreso*, que

"Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de 'convencionalidad' *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. (...)"².

3. O sea, los órganos del Poder Judicial de cada Estado Parte en la Convención Americana deben conocer a fondo y aplicar debidamente no sólo el Derecho Constitucional sino también el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; deben ejercer *ex officio el control tanto de constitucionalidad como de convencionalidad*, tomados en conjunto, por cuanto los ordenamientos jurídicos internacional y nacional se encuentran en constante interacción en el presente dominio de protección de la persona humana. El caso de los *Trabajadores Cesados del Congreso* plantea la cuestión, para estudios futuros sobre el tema del acceso a la justicia, si la falta de claridad en cuanto al *conjunto* de los recursos internos puede también conllevar a una denegación de justicia.

4. Me permito aquí recordar que, en mi Voto Razonado en el reciente caso *Goiburú y Otros versus Paraguay* (Sentencia del 22.09.2006), señalé que la Corte dio, en aquel caso, un paso adelante en cuanto a las prohibiciones del *jus cogens*, en el sentido en que yo venía propugnando hace ya algún tiempo en el seno del Tribunal³, al reconocer que dicho derecho

¹. A.A. Cançado Trindade, *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law*, Cambridge, University Press, 1983, pp. 279-287; A.A. Cançado Trindade, *O Esgotamento de Recursos Internos no Direito Internacional*, 2a. ed., Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1997, pp. 243 y 265.

². Párrafo 128.

³. En efecto, en mi Voto Razonado en el caso *Myrna Mack Chang versus Guatemala* (Sentencia del 25.11.2003),

imperativo abarca igualmente el derecho de acceso a la justicia *lato sensu*, o sea, el derecho a la prestación jurisdiccional plena. En las palabras de la Corte,

"(...) El acceso a la justicia constituye una norma imperativa de Derecho Internacional y, como tal, genera obligaciones *erga omnes* para los Estados de adoptar las medidas que sean necesarias para no dejar en la impunidad esas violaciones, ya sea ejerciendo su jurisdicción para aplicar su derecho interno y el Derecho Internacional para juzgar a los responsables, o colaborando con otros Estados que lo hagan o procuren hacerlo" (párr. 131).

5. Precisamente en este sentido había yo argumentado en mi extenso Voto Razonado (párrs. 63-65)⁴ en el caso de la *Masacre de Pueblo Bello versus Colombia* (Sentencia del 31.01.2006), en el cual también abordé otros aspectos, a saber: a) los artículos 25 y 8 de la Convención Americana en los planos ontológico y hermenéutico (párrs. 14-15); b) génesis del derecho a un recurso interno efectivo en el *corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (párrs. 16-21); c) el derecho a un recurso efectivo en la construcción jurisprudencial de la Corte Interamericana (párrs. 24-27); d) la indisociabilidad entre el acceso a la justicia (derecho a un recurso efectivo) y las garantías del debido proceso legal (artículos 25 y 8 de la Convención Americana) (párrs. 28-34); e) la indisociabilidad entre los artículos 25 y 8 de la Convención Americana en la *jurisprudence constante* de la Corte Interamericana (párrs. 35-43); f) la indisociabilidad entre los artículos 25 y 8 de la Convención Americana como un avance jurisprudencial intangible (párrs. 44-52); g) la superación de las vicisitudes en cuanto al derecho a un recurso efectivo en la construcción jurisprudencial de la Corte Europea (párrs. 53-59); h) el derecho de acceso a la justicia *lato sensu* (párrs. 60-61).

6. En la presente Sentencia en el caso de los *Trabajadores Cesados del Congreso* peruano, la Corte ha, una vez más, confirmado su *jurisprudence constante* en el sentido de considerar, de forma interrelacionada e indisociable, los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en combinación con los artículos 1(1) y 2 de la misma⁵. En el presente caso, la solución encontrada por la Corte⁶ para el problema planteado, sin embargo, no me parece estar a la altura de los conceptos por ella adoptados con propiedad sobre el derecho de acceso a la justicia (*supra*).

7. En cuanto al insatisfactorio párrafo 136 de la presente Sentencia, que se equipara a la insatisfactoria redacción dada al artículo 26 de la Convención Americana (producto de su tiempo), me limito (por absoluta falta de tiempo, dada la "metodología" acelerada de trabajo adoptada últimamente por la Corte, con mi objeción), a tan sólo reiterar mi entendimiento, expresado en numerosos escritos a lo largo de los años, en el sentido de que *todos* los

sostuve que se impone el *derecho al Derecho*, o sea, el derecho a un ordenamiento jurídico que efectivamente salvaguarde los derechos fundamentales de la persona humana (párrs. 9-55).

⁴. En dicho Voto Razonado, ponderé que "la indisociabilidad que sostengo entre los artículos 25 y 8 de la Convención Americana (...) conlleva a caracterizar como siendo del dominio del *jus cogens* el acceso a la justicia entendido como la *plena realización* de la misma, o sea, como siendo del dominio del *jus cogens* la intangibilidad de todas las garantías judiciales en el sentido de los artículos 25 y 8 tomados *conjuntamente*. (...) Las garantías fundamentales (...) tienen una vocación universal al aplicarse en todas y cualesquiera circunstancias, conforman un derecho imperativo (perteneciendo al *jus cogens*), y acarrear obligaciones *erga omnes* de protección" (párr. 64, y cf. párrs. 60-62).

⁵. Párrafo 119 y punto resolutivo n. 2.

⁶. Punto resolutivo n. 4.

derechos humanos, inclusive los derechos económicos, sociales y culturales, son pronta e inmediatamente *exigibles y justiciables*, una vez que la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos se afirman en los planos no sólo doctrinal sino también operativo, - o sea, tanto en la doctrina como en la hermenéutica y la aplicación de los derechos humanos⁷.

Antônio Augusto Cançado Trindade
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



⁷. A.A. Cançado Trindade, *La Cuestión de la Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Evolución y Tendencias Actuales*, San José de Costa Rica, IIDH (Serie para ONGs, vol. 6), 1992, pp. 1-61; A.A. Cançado Trindade, "La question de la protection internationale des droits économiques, sociaux et culturels: évolution et tendances actuelles", 44 *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional* (1991) pp. 13-41; A.A. Cançado Trindade, "La Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Final del Siglo", in *El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación - Liber Amicorum en Homenaje al Prof. E. Jiménez de Aréchaga*, vol. I, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1994, pp. 345-363; A.A. Cançado Trindade, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*, 1a. ed., Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2001, pp. 91-142, entre varios otros escritos.