



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 1º 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 116º 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 comunes 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 alguna 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



buena 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 legisl[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[dieran] 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 “adolece[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 [...] decidí[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 2º [...] 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 3º 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 4º [...] 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 7º 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 déjanse 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 Alborno 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 Gonzáles 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 Gonzáles 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 Gonzáles, Carmen Sosa Álvarez, Max Bautista Apolaya, Julio Rodas Romero, Gustavo Gonzáles 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 Changanahui 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 Santiváñez 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 Gonzáles Castillo, Margarita Moreno Gonzáles, 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 Gonzáles Guillén, José Clerque Gonzáles, 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 Hinostrero 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, 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 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 27º 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 28º 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 37º 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 6º 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 [l]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[l] 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 estará

[...] 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 28º 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 9º 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 1º (1) y 2º 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 8º(1) y 25º(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 intentaran interponer una acción de amparo. No fue sino hasta marzo de 1995 que las presuntas víctimas interpusieron una acción de ese tipo ante el 28º 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) Awá Tz'utuj*. 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 "inadmisible 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 Atoccsa, Juana Irene
47. Ccapali Atoccsa, 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, Gumerinda
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, Nélida
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 Ramírez, Sergio Alejandro
133.Meléndez Saavedra, Inés
134.Menacho Salas, Aquilino
135.Mendoza Michuy, Roger Manuel
136.Molina Ugarte Nohemí
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 Candia, Raúl Manuel
211. Sánchez Lozano, Juan Carlos
212. Santisteban Urmeneta, 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.Solís Martell, Clemencia Claudia
220.Solís Retuerto, Wilder Domingo
221.Solís 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 surgidos 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 reconocen. 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.