ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Demanda en el caso de los Trabajadores Cesados del Congreso
Caso 11.830
contra la República de Perú

DELEGADOS:

José Zalaquett, Comisionado
Santiago A. Canton, Secretario Ejecutivo

ASESORES LEGALES:

Ariel E. Dulitzky
Pedro E. Díaz
Víctor H. Madrigal Borloz
Lilly Ching

4 de febrero de 2005
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C.

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 5

II. OBJETO DE LA DEMANDA 8

III. REPRESENTACIÓN 8

IV. JURISDICCIÓN DE LA CORTE 9

V. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA 9

VI. FUNDAMENTOS DE HECHO 12

El contexto 12

El cese de los trabajadores del Congreso 14

Las gestiones administrativas 15

Las gestiones judiciales 16

Los daños 17

VII. FUNDAMENTOS DE DERECHO 17

A. Derecho a la Protección Judicial (Artículo 25(1)) y a las Garantías Judiciales (Artículo 8(1)) 17

B. Incumplimiento por parte del Estado con las obligaciones establecidas en el artículo 1(1) y 2 de la Convención Americana (Obligación de Respetar los Derechos y Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) 22

VIII. REPARACIONES Y COSTAS 24

A. Obligación de reparar 24

B. Medidas de reparación 26

b.1. Medidas de compensación 27

b.2. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición 29

C. Los beneficiarios 30

D. Costas y gastos 30

IX. CONCLUSIONES 31

X. PETITORIO 31

XI. RESPALDO PROBATORIO 32

A. Prueba documental 32

B. Prueba pericial..... 35

XII. DATOS DE LOS DENUNCIANTES ORIGINALES, DE LA VÍCTIMA Y DE SUS FAMILIARES 35

DEMANDA DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CONTRA EL ESTADO DE PERÚ

CASO 11.830
TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana", "la Comisión", o "la CIDH"), somete ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana" o "la Corte") la demanda correspondiente al caso 11.830 contra el Estado de Perú (en adelante el "Estado peruano", "el Estado" o "Perú") por el despido de un grupo de 257 trabajadores cesados del Congreso Nacional de la República del Perú (en adelante "las víctimas", "los trabajadores cesados" o "los 257 trabajadores cesados del Congreso") quienes forman parte de un grupo de 1117 trabajadores que fueron despedidos a través de Resoluciones del Congreso de 31 de diciembre de 1992.

2. La Comisión Interamericana solicita a la Corte que establezca la responsabilidad internacional del Estado peruano, el cual ha incumplido con sus obligaciones internacionales y por lo tanto, ha incurrido en la violación de los artículos 8(1) (Garantías Judiciales) y 25(1) (Protección Judicial), así como en el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención").

3. Lo anterior, en perjuicio de las siguientes víctimas[1]:

1) Aguado Alfaro, José; **2) Aguilar Rojas**, Félix; **3) Aguilar Rojas**, Gisela; **4) Albornoz Alva**, Luis Rodolfo; **5) Alcántara Ramos**, Juana; 6) **Aliaga Lama**, Luis; **7) Alvarado Achicahuala**, Juan; **8) Alvarado Galván**, Eriberto Rodolfo; **9) Alvarado Suárez**, Mónica Lourdes; **10) Álvarez Gutiérrez**, Marleni; **11) Ampuero Ampuero**, Víctor; **12) Ángeles Ponte**, Nancy Violeta; **13) Antonio Chala**, Sergio; **14) Araca Sosa**, José Raúl; **15) Arcos Díaz**, Cecilia; **16) Arévalo Torres**, Rosa; **17) Arias Infantes**, Guillermo; **18) Arnez Macedo**, Daniel; **19) Atauje Montes**, Máximo; **20) Ayala Palomino**, Herlinda; **21) Ballarta Rueda**, Alfredo; **22) Barba Ureña**, Telmo Jaime; **23) Barbarán Quispe**, Jaime; **24) Bautista Apolaya**, Max; **25) Begazo Salazar**, Zoila Luz; **26) Belleza Cabanillas**, Inés; **27) Bellido Orihuela**, Augusto; **28) Beltrán Aguilar**, Leoncio; **29) Bereche Riojas**, Lidia; **30) Bonifacio Ramón**, Valeriano Sebastián; **31) Bracamonte Chiringano**, Juana; **32) Bravo Sarco**, César Augusto; **33) Briones Rodríguez**, Johel; **34) Burga Cardozo**, **35)** Vilma; **Cabanillas Toro**, Guadalupe; **36) Cabrera Enríquez**, Alfredo; **37) Cajusol Banses**, Juan; **38) Callirgos Tarazona**, Ricardo; **39) Camargo Matencio**, Henry; **40) Campos Alarcón**, Dana; **41) Cánepa Campos**, Rosa; **42) Cárdenas Pinto**, Herver Víctor; **43) Carranza Rodríguez**, Manuel; **44) Carrillo Quiñones**, Elizabeth; **45) Castro Salvatierra**, Teodoro; **46) Ccapali Atoccsa**, **47)** Juana Irene; **Ccapali Atoccsa**, Zenón; **48) Changanaqui Chávez**, José; **49) Chara Pacheco**, Luisa; **50) Chávez García,** Bladimir; **51) Cherrez Córdova**, Rosa; **52) Chino Villegas**, Wilfredo; **53) Chipana Quispe**, Tiburcio; **54) Chipana Rodríguez**,

[1] La lista corresponde con la incluida en la sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna (anexo 13).

Luis; **55) Cisneros Urbina**, Esther; **56) Clerque Gonzáles**, José; **57) Cobeñas Pariamache**, Felix; **58) Colán Villegas**, Laura; **59) Condezo Espinoza**, Antonio; **60) Córdova Melgarejo**, Antonieta Elizabeth; **61) Cornelio Dávila**, Hipólito; **62) Cornelio Figueroa**, Daysi; **63) Coronado Peña**, José Raúl; **64) Cuadros Livelli**, Manuel; **65) Cubas Vásquez**, Lupo; **66) De la Cruz Paredes**, Marcial; **67) De la Cruz Paredes**, Walter; **68) Del Aguila Chamay**, Dully; **69) Del Castillo Meza**, Víctor; **70) Delgado Gómez**, Juan Francisco; **71) Delgado Suárez**, Raquel; **72) Dergán Alcántara**, Gloria; **73) Dextre Cano**, Edgar; **74) Dextre Ordóñez**, Edison; **75) Díaz Campos**, Flavio; **76) Díaz Céspedes**, Nina; **77) Díaz López**, Orlando; **78) Echevarría Flores**, Gumercinda; **79) Echevarría Suárez de Peña**, Ruth Cecilia; **80) Elera Molero**, Luis; **81) Erquíñigo Ramón**, Santiago; **82) Espinoza Fernández**, Féliz; **83) Eugenio Centeno**, Virginia; **84) Fernández Saré**, Adolfo; **85) Ferradas Nuñez**, Pablo Jorge; **86) Flores Guillén**, Lilia Carolina; **87) Flores Salinas**, Javier; **88) Gallegos Ramírez**, Luz; **89) Galvez Saldaña**, Nélida; **90) Ganoza Rivera**, Jorge; **91) García Hualpa**, Ana María; **92) García Vergara**, Segundo; **93) Gimeno Alemán**, Cecilia Víctoria; **94) Gonzáles Castillo**, Ricardo; **95) Gonzáles Figueroa**, Máximo; **96) Gonzáles Guillén**, Jesús Gustavo; **97) Gonzáles Panuera**, Luis; **98) Gonzáles Sánchez**, Anabel Iris; **99) Grández Alvarado**, César; **100) Guevara Gallo**, Rodolfo; **101) Guzmán Rebatta**, Juan; **102) Hayasshi Bejarano**, Folgges Luis; **103) Hernández Fernández**, Ricardo; **104) Herrera Madueño**, Caro; **105) Herrera Rojas**, Lucas; **106) Herrera Valdez**, Reynaldo; **107) Hijar Cerpa**, Andrés; **108) Hinojosa Silva**, Jesús; **109) Hinostroza Toro**, Tito; **110) Huamán Cárdenas**, Juan; **111) Huamán Trinidad**, Wilfredo Emilio; **112) Huamantumba Vásquez**, Felicita Meri; **113) Huaraca Vargas**, Olimpio; **114) Huaranga Soto**, María; **115) Hurtado Gutiérrez**, Julio Miguel; **116) Ibánez Ortiz**, Sara; **117) Ibarra Ñato**, Faustina Susana; **118) Inga Coronado**, María; **119) Infantes Vásquez**, Rosa María; **120) Jaimes Cano**, Marco Antonio; **121) Kitano la Torre**, Elsi Judith; **122) La Cruz Crespo**, Carlos; **123) Loayza Arcos**, Lucy; **124) Lozano Muñoz**, Julio;**125) Luna Aragón**, Elizabeth; **126) Magallan Galoc**, Jakeline; **127) Malpartida Gutierrez**, Héctor; **128) Marchena Alva**, José Luis; **129) Marcelo Navarro**, Delano; **130) Margarito Silva**, Juan Manuel; **131) Marrugarra Neyra**, Luis; **132) Medina Ramírez**, Sergio Alejandro; **133) Meléndez Saavedra**, Inés; **134) Menacho Salas**, Aquilino; **135) Mendoza Michuy**, Manuel; **136) Molina Ugarte**, Nohemi; **137) Montalván Alvarado**, César; **138) Montes Pacora**, Hugo; **139) Montes Yacsahuache**, Hugo; **140) Montoya Luna**, Jaime Jhonny; **141) Moreno Gonzáles**, Margarita; **142) Mujica Esquivel,** Liz; **143) Muñoz Jesús**, Berilda; **144) Murillo Orihuela de Díaz**, Rosa Isabel; **145) Navarro Sánchez**, Jorge; **146) Nizama Zelaya**, Víctor; **147) Núñez Centeno**, Víctor; **148) Núñez Morales**, Carmen; **149) Ordoñez Quispe**, Marco Antonio; **150) Ore León**, Jorge; **151) Orrillo-Vásques Torres**, Flavia; **152) Ortega Martell**, Carlos; **153) Owada Amado**, Oscar; **154) Pacheco Munayco**, Jorge; **155) Paitán Mauricio**, Catalina; **156) Pajares Godoy**, Moisés; **157) Paredes Cubas**, Carmen Rosa; **158) Paredes Cubas**, Walter Roberto; **159) Páucar Dávila**, Rebeca; **160) Pedreschi Santin de Berropi**, Graciela; **161) Peredo Cavassa**, Alicia; **162) Peredo Cavassa**, Mario; **163) Pérez Guevara**, César; **164) Pérez Polo**, Rosalía; **165) Pereyra Salazar**, Walter; **166) Pichilingue Romero**, Teresa; **167) Pilco Guerra**, Luisa; **168) Pizarro Sanchez**, Consuelo; **169) Pohl Luna**, Amelia Rosario; **170) Polo Castañeda**, Agustín Miguel Arturo; **171) Purizaca Arámbulo**, José; **172) Quineche Díaz**, María Elena; **173) Quiñones Atalaya**, Lira; **174) Quiñones Díaz**, Manuel; **175) Quiñonez Seminario**, Pedro; **176) Ramírez de Peña**, Jacinta; **177 Ramírez Granados**, Margarita; **178) Ramírez Rodríguez**, Mónica Emperatriz; **179) Ramos de la Cruz**, Elmi; **180) Ravello Velásquez**, John; **181) Retuerto Aranda**, Rómulo Antonio; **182) Revelo Infante**, Ronald Luciano; **183) Reyes Caballero**, Rubén; **184) Ribotte Rodríguez**, Lino Roberto; **185) Rigaid Arevalo**, Julio Antonio; **186) Rivas Cappeletti**, Carlos; **187) Rivas Chara**, Jorge Martín; **188) Rivera Delgado**, Bertha; **189) Rivera Loayza**, Carmen; **190) Rivera Martinez**, Nelly; **191) Rodas Romero**, Julio;

192) Rodríguez Campos, Rommy Cecilia; **193) Rodríguez Espada**, Eugenio; **194) Rodríguez Garcia**, Elisa; **195) Rodríguez Reaño**, Vicente Waldo; **196) Rojas Cortez**, Víctor; **197) Rojas Figueroa**, Luis; **198) Rojas Vega**, Irma; **199) Roman Toro**, Isaías; **200) Romero Chang**, María; **201) Saavedra Ambrosio**, José; **202) Saavedra Mego**, Santos Violeta; **203) Saavedra Vega**, Armando; **204) Salas Sobrino**, Frida; **205) Salazar Caycho**, Eduardo; **206) Salazar Venegas**, María; **207) Salcedo Olivares**, Liduvina; **208) Sánchez Alarcón**, Reyna; **209) Sánchez Campos**, Luz; **210) Sánchez Candia**, Raúl; **211) Sánchez Lozano**, Juan Carlos; **212) Santiváñez Velásquez**, Oscar; **213) Santisteban Urmeneta**, Ronald; **214) Sernaqué Vargas**, César; **215) Silva Baca**, Elieberto; **216) Silva Baca**, Víctor; **217) Silva Delgado**, Iván; **218) Sipán Guerra**, Javier; **219) Solís Martell**, Clemencia; **120) Solís Retuerto**, Wilder; **221) Solís Roca**, Eleuterio; **222) Soria Cañas**, Lavinia Edith; **223) Sosa Alvarez**, Carmen; **224) Soto Santana**, Giovanna Elset; **225) Soto Santana**, Walter; **226) Sotomayor Vargas**, Rubén Javier; **227) Talledo Añazco**, Luz Angélica; **228) Torres Hoyo**, Lety; **229) Torres Martínez**, Juan; **230) Torres Prieto**, Rolando Alfonso; **231) Uchuya Chacaltana**, Leoncio; **232) Ugarte Pierrend**, Juana; **233) Unzueta Medina**, Carlos; **234) Urquiza Alcántara**, Ronald; **235) Urrunaga Linares**, Víctor Manuel; **236) Valdez Rivera**, Angela; **237) Valdez Tellez**, Hilda; **238) Varias Trabanco**, Freddy; **239) Vásquez Leguía**, Oscar; **240) Vásquez Quezada**, Juan; **241) Vásquez Quiñones**, Soledad; **242) Vásquez Sánches**, Fidel; **243) Vega Díaz**, Iván Alex; **244) Velásquez Machuca**, Edgard; **245) Vereau Palma**, Cita; **246) Vera Vitoriño**, Visitación Elizabeth; **247) Vidal Vidal**, Eva; **248) Villar Contreras**, José; **249) Villareal Rodríguez**, Hermelinda; **250) Villegas Guerra**, Wilburt; **251) Vizcarra Zorrilla**, Neida Eleonor; **252) Zapata Zapata**, Rosario; **253) Zapata Espinoza**, Elsa Silvia; **254) Zavaleta Saavedra**, Carmen; **255) Zegarra Castro**, David Orlando; **256) Zegarra Zevallos**, Segundo y **257) Zumaeta Flores**, Iván.

4. El presente caso se origina en los casos 11.830 y 12.038[2], ha sido tramitado de acuerdo con lo dispuesto por la Convención Americana y se presenta ante la Corte de conformidad con el artículo 33 de su Reglamento. Asimismo se adjunta a esta demanda, como anexo, una copia del informe N° 78/04, elaborado en observancia del artículo 50 de la Convención[3]. Este informe fue adoptado por la Comisión el 19 de octubre de 2004 y fue trasmitido al Estado el 4 de noviembre siguiente, con un plazo de dos meses para que adoptara las recomendaciones en él contenidas. Luego de la concesión de una prórroga por 15 días, el Estado presentó su contestación el 19 de enero de 2005. El 3 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana decidió, en razón de que consideró que el Estado no había adoptado sus recomendaciones de manera satisfactoria y según lo dispuesto en los artículos 51(1) de la Convención y 44 del Reglamento de la CIDH, someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

5. La trascendencia de este caso radica, en primer lugar, en la necesidad de hacer justicia para las víctimas y de ofrecerles una reparación adecuada. Además, en la oportunidad que ofrece al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de desarrollar su jurisprudencia sobre las garantías procesales mínimas en un proceso administrativo y el derecho a un recurso efectivo frente a actos de la administración pública en perjuicio de una gran cantidad de víctimas.

---

[2] Ver *infra* párr. 19.

[3] CIDH, Informe N° 78/04 (fondo), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 19 de octubre de 2004. Anexo 2.

II. OBJETO DE LA DEMANDA

6. El objeto de la presente demanda consiste en solicitar respetuosamente a la Corte que concluya y declare que:

a. el Estado peruano es responsable de la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial previstas en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda;

b. el Estado peruano es responsable del incumplimiento de la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana que le impone el artículo 1(1) y del deber de adoptar disposiciones del derecho interno establecido en el artículo 2, ambos de la Convención, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda.

7. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado:

a. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992;

b. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso que dicho recurso goce de las garantías judiciales correspondientes y que conduzca a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno;

c. modificar el artículo 9º del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana;

d. adoptar las medidas necesarias para que las víctimas reciban una adecuada y oportuna reparación por el daño material e inmaterial sufrido;

e. pagar las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las originadas en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano, y

f. adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana.

III. REPRESENTACIÓN

8. Conforme a lo dispuesto en los artículos 22 y 33 del Reglamento de la Corte, la Comisión ha nombrado a los doctores José Zalaquett, Comisionado y Santiago A. Canton, Secretario Ejecutivo de la CIDH como sus delegados en este caso. Los doctores Ariel E. Dulitzky, Víctor H. Madrigal, Pedro Díaz y Lilly G. Ching, especialistas de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, han sido designados para actuar como asesores legales.

IV. JURISDICCIÓN DE LA CORTE

9. De acuerdo con el artículo 62(3) de la Convención Americana, la Corte Interamericana es competente para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan la competencia de la Corte.

10. La Corte es competente para conocer el presente caso. El Estado ratificó la Convención Americana el 28 de julio de 1978 y aceptó la jurisdicción contenciosa de la Corte el 21 de enero de 1981.

V. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA

11. El 18 de octubre de 1997, la Comisión recibió la denuncia relativa al caso 11.830, la cual fue presentada originalmente como una solicitud de medidas cautelares por parte de cinco de las víctimas[4], tanto en nombre propio como en el de otros trabajadores cesados del Congreso[5].

12. El 10 de noviembre de 1997, la Comisión abrió el caso, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado y le solicitó información a ser presentada dentro de un plazo de 90 días de conformidad con el Reglamento entonces vigente. El 26 de enero de 1998, Perú presentó su contestación a dicha comunicación mediante notas Nro. 7-5-M/029 y Nro. 7-5-M/028.

13. El 13 de febrero de 1998, la Comisión comunicó a los peticionarios, *inter alia,* que de conformidad con el artículo 29 del Reglamento de la CIDH, la situación descrita "[e]n principio [...] no configura[ba] un caso urgente en el cual se hac[ía] necesario solicitar medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas".

14. El 26 de marzo de 1998, los peticionarios presentaron a la Comisión una denuncia que reproducía los hechos contenidos en la solicitud original de medidas cautelares, y presentaron copia de una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el 24 de noviembre de 1997, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 12 de enero de 1998, además de diversos escritos que hacían parte del expediente del trámite del caso a nivel interno.

15. Por otra parte, el 10 de julio de 1998, 20 ex-trabajadores del Congreso[6] presentaron la denuncia relativa al caso 12.038, en nombre propio y en el de otros trabajadores cesados del Congreso del Perú.

16. El 4 de agosto de 1998 la Comisión abrió el caso 12.038, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado peruano y le pidió información a ser presentada dentro de un plazo de 90 días. Perú solicitó prórroga para responder, y concedida ésta, lo hizo el 11 de noviembre siguiente.

17. El 4 de febrero de 1999, dos ex-empleados del Congreso adicionales[7], solicitaron que se les tuviera como co-peticionarios en el caso 11.830. Asimismo, de 20 de octubre de 1999,

---

[4] Identificadas en los números 43, 84, 114, 184 y 236 de la lista incluida en el párrafo 3.

[5] Dicha solicitud de medidas cautelares fue reiterada por parte de los peticionarios el 10 de noviembre de 1997 y 9 de enero de 1998.

[6] 19 de ellas están identificadas con los números 22, 25, 38, 40, 80, 88, 89, 90, 100, 115, 137, 154, 183, 207, 231, 237, 244, 245 y 257 en la lista incluida en el párrafo 3.

[7] Identificados con los números 27 y 175 en la lista incluida en el párrafo 3 de la presente demanda.

el Colegio de Abogados de Lima solicitó se le tuviera como co-peticionario en el caso y presentó cartas de 15 víctimas[8] solicitando que dicha institución los representara en el caso 11.830 ante la CIDH.

18. El 9 de junio de 2000, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 40(2) de su Reglamento vigente en ese momento, la Comisión decidió acumular los casos 11.830 y 12.038, para tramitarlos en forma conjunta en el expediente del caso 11.830. En la misma oportunidad, la CIDH notificó tal circunstancia tanto al Perú como a todos los peticionarios.

19. El 15 de junio de 2000, durante su 107º período extraordinario de sesiones, la CIDH adoptó el Informe de Admisibilidad Nº 52/00[9], mediante el cual declaró el caso formalmente admisible en relación con las eventuales violaciones de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Dicho informe fue notificado a las partes el 27 de junio siguiente.

20. Mediante nota de 11 de julio de 2000, la CIDH se puso a disposición de las partes con el objeto de buscar una solución amistosa. El 11 de agosto de 2000 el peticionario Adolfo Fernández Saré solicitó una prórroga en razón de las reuniones que se estaban llevando a cabo con el Estado "para encontrar fórmulas que nos permitan llegar a una solución amistosa". El 11 de agosto y 1 de octubre de 2000, el Estado peruano solicitó se ampliara el término concedido para continuar explorando la posibilidad de iniciar un procedimiento de solución amistosa".

21. El 13 de octubre de 2000, durante su 108º período de sesiones, la CIDH llevó a cabo una audiencia sobre el caso en su sede en la ciudad de Washington, D.C., la cual se realizó en estricto apego de las reglas del contradictorio. El 20 de noviembre siguiente, el Estado peruano presentó argumentos de fondo, manifestó que no estaba interesado en iniciar un proceso de solución amistosa y solicitó el archivo del caso. Dicho escrito se trasladó a los representantes de los peticionarios quienes mediante comunicaciones de 5, 7 y 12 de febrero de 2001 presentaron sus observaciones.

22. En atención a la solicitud de los representantes de las víctimas y de conformidad con lo establecido en el artículo 38(3) del Reglamento de la CIDH, la Comisión convocó a las partes a una audiencia durante su 116º período ordinario de sesiones. La audiencia se realizó el 14 de octubre de 2002.

23. Mediante nota de 1 de octubre de 2003, el Estado peruano informó que la Comisión Multisectorial encargada de elaborar la propuesta final de solución referida al caso CIDH No. 11.830, Trabajadores Cesados del Congreso, terminó sus sesiones el 7 de abril de 2003 sin haber concretado un acuerdo de solución amistosa.

24. Durante la tramitación del caso ante la Comisión, tanto el Estado como los representantes de las víctimas presentaron información adicional que fue oportunamente trasladada para las observaciones pertinentes.

25. El 19 de octubre de 2004, luego de analizar las posiciones de las partes, la Comisión aprobó el Informe Nº 78/04, según lo establecido en el artículo 50 de la Convención Americana y 42 de su Reglamento. En dicho informe, la CIDH concluyó

---

[8] Identificados con los números 10, 23, 25, 28, 38, 40, 83, 88, 89, 154, 163, 183, 231, 237, y 257 en la lista incluida en el párrafo 3 de la presente demanda.

[9] CIDH, Informe Nº 52/00 (admisibilidad), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 15 de junio de 2000. Anexo 1, también en portal de Internet: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Admisible/Peru11.830.htm al 2 de febrero de 2005.

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

y recomendó

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

b. Modificar el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana.

26. El 4 de noviembre de 2004 la Comisión Interamericana procedió de conformidad con lo establecido en el artículo 43(2) de su Reglamento: transmitió el informe de fondo al Estado y fijó un plazo de dos meses para que informara sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones formuladas en el mismo.

27. En virtud del artículo 43(3) de su Reglamento, el 4 de noviembre de 2004 la Comisión notificó a los peticionarios sobre la adopción del informe de fondo y su transmisión al Estado y les solicitó que expresaran su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte Interamericana. Los días 3 y 22 de diciembre de 2004, los peticionarios manifestaron su voluntad de que el caso fuese sometido al Tribunal.

28. Mediante nota N° 7-5-M/441 de 24 de diciembre de 2004, recibida en la Secretaría de la CIDH el 27 de los mismos mes y año, el Estado solicitó la concesión de una prórroga para presentar sus observaciones al informe de fondo. El 28 de diciembre de 2004, la CIDH decidió conceder una prórroga de 15 días al plazo establecido por el artículo 43(2) del Reglamento de la Comisión, que fuera fijado originalmente en dos meses, contada a partir del 4 de enero de 2005, es decir, hasta el 19 de enero de 2005.

29. El 19 de enero de 2005 el Perú presentó la nota No.7-5-M/038 mediante la cual transmitió las consideraciones del Estado peruano en relación con las recomendaciones formuladas por la Comisión en su informe de fondo.

30. El 3 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana decidió, en razón de que consideró que el Estado no había adoptado sus recomendaciones de manera satisfactoria y según lo dispuesto en los artículos 51(1) de la Convención y 44 del Reglamento de la CIDH, someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

VI. FUNDAMENTOS DE HECHO

31. Los hechos de la presente demanda se produjeron en el contexto general de la fractura del orden institucional en el Perú, a partir de 1992, que fue de carácter público y notorio. Sin perjuicio de ello, la Comisión procede a hacer un relato de los mismos por cuanto considera de suma importancia su reconocimiento judicial, por ser estos hechos el fundamento de las violaciones en las que ha incurrido el Estado y el establecimiento de los mismos en una eventual sentencia constituye un reconocimiento de la verdad.

El contexto

32. Durante los años 1980 a 1994 el Perú sufrió una grave convulsión social generada por actos terroristas[10] así como una situación de extrema violencia política condicionada, además por la influencia de las actividades de producción y tráfico de drogas[11].

33. En ese contexto, el 28 de julio de 1990 el señor Alberto Fujimori Fujimori fue elegido Presidente del Perú de conformidad con la Constitución Política de 1979, por el término de cinco años[12].

34. El 5 de abril de 1992, el Presidente Fujimori disolvió el Congreso y el Tribunal de Garantías Constitucionales, intervino el Poder Judicial y destituyó a numerosos jueces de la Corte Suprema de Justicia así como al Fiscal General de la Nación[13].

---

[10] Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía.* Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 88(1); Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri.* Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 67(a) y Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros.* Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 86(1), donde cita: Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, aprobada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo celebrada en Lima en abril de 1996; escrito del Estado de 9 de febrero de 1999; y alegatos finales orales de la Comisión y del Estado, todos en relación con el *Caso Castillo Petruzzi y otros*.

[11] CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*. Marzo 12 de 1993. OEA/Ser.L/V/II.83, Doc. 31, párr. 1, en portal de Internet: http://www.cidh.org/countryrep/Peru93sp/indice.htm al 2 de febrero de 2005. En ese mismo sentido, el informe indica que la información recabada por la Comisión Interamericana cuenta que desde el año 1980 hasta el mes de julio de 1992 habían muerto por violencia política en el Perú 24.250 personas, de las cuales 2.044 pertenecían a las fuerzas de seguridad, 10.171 eran civiles, 11.773 eran presuntos subversivos y 262 con alegada vinculación al narcotráfico (párr. 7). Asimismo, la Comisión para la Verdad y la Reconciliación del Perú manifestó que "[e]l conflicto armado interno vivido por el Perú entre 1980 y el 2000 ha sido el de mayor duración, el de impacto más extenso sobre el territorio nacional y el de más elevados costos humanos y económicos". Ver *Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú*, Tomo I, pág. 54, en portal de Internet: http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php al 2 de febrero de 2005. Ese mismo informe hace referencia a la confrontación armada que se desarrollaba en Perú a partir de 1980 y que había dado lugar a que una parte importante del territorio nacional se encontrara bajo estado de emergencia, lo que implicaba la suspensión en el ejercicio de algunos de los derechos consagrados por el ordenamiento legal peruano y el ordenamiento internacional aplicable (párr. 8).

[12] Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(1).

[13] Ver en ese sentido: Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56(1). Ver asimismo, *Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú*, Tomo I, pág. 73, en portal de Internet: http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php al 2 de febrero de 2005 en el que se establece que:

> El 5 de abril de 1992, mediante el golpe que quebró el orden constitucional, el gobierno de Fujimori promulgó una serie de disposiciones que endurecieron la legislación antiterrorista (DL 25475, 25499, 25659, 25744) sin contemplar el respeto de garantías mínimas del debido proceso. Asimismo, se encargó de extender, a través de la promulgación de varios Decretos Ley, las prerrogativas militares, ampliando su poder en las zonas de emergencia y en la actividad contrasubversiva. Con ello, se amplió la discrecionalidad de las fuerzas del orden, en una evidente disminución de los controles democráticos de sus acciones contrasubversivas. Simultáneamente continuaron las graves violaciones a los derechos humanos perpetradas por diversos agentes estatales[...]

35. A partir del 5 de abril de 1992, el Gobierno introdujo un conjunto de significativos cambios jurídicos que tuvieron como consecuencia modificar sustancialmente las instituciones previstas en la Constitución Nacional, y suspender los artículos de la Carta Magna que no fueran compatibles con los objetivos del Gobierno. Tal situación se instituyó a través del Decreto Ley 25418, denominado *Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*[14].

36. El artículo 2 del Decreto Ley 25418 establecía los objetivos del Gobierno y las metas que se proponía alcanzar. El artículo 4 del mismo Decreto Ley disponía la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura del poder orgánico del Poder Legislativo. El artículo 5 del Decreto Ley 25418 establecía el ejercicio de las funciones del Poder Legislativo a través de decretos leyes[15].

37. El Consejo Permanente de la OEA convocó a una reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores[16] a fin de considerar "la grave situación por la que atrav[esaba]" el Perú. La Reunión ad-hoc se celebró el 13 de abril de 1992 en Washington, D.C., y resolvió, *inter alia*, "hacer un llamado para que se restable[ciera] urgentemente el orden institucional democrático en el Perú y se p[usiera] fin a toda acción que afect[ara] la vigencia de los derechos humanos, evitándose la adopción de nuevas medidas que contin[uaran] agravando la situación".

38. La Reunión *ad-hoc* urgió asimismo al Gobierno del Perú "que formali[zara] su invitación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que investig[ara] la situación de los derechos humanos en el Perú, sobre lo cual deb[ía] informar al Consejo Permanente"[17].

39. El 18 de mayo de 1992, se realizó una nueva sesión de la Reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores en el curso de la cual el Presidente del Perú se comprometió a convocar un Congreso Constituyente. La Reunión de Ministros solicitó a la CIDH que continuara observando la situación de tales derechos en el Perú y mantuviera informado al Consejo Permanente de la Organización[18].

40. Durante los meses de abril y mayo de 1992, el Presidente de la Comisión Interamericana y varios miembros de su Secretaría Ejecutiva realizaron visitas al Perú. Las actividades realizadas y los aspectos considerados durante esta visita fueron incluidos en el Informe del Presidente de la CIDH a la Reunión *ad-hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores en Bahamas.

41. Finalmente, la Comisión Interamericana emitió un informe especial de país en donde hacía constar que

---

[14] Ver Decreto Ley 25418 de 6 de abril de 1992 que profirió la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional e instituyó transitoriamente el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, anexo 5. También en portal de Internet: http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/25418.pdf al 2 de febrero de 2005.

[15] En cuanto a la disolución del Congreso, la CIDH hizo mención en su informe especial al hecho de que dicha institución "venía desempeñando una importante labor esclarecedora en relación con hechos que constituían violaciones a los derechos humanos, a través de las actividades de las comisiones investigadoras". CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, *supra* nota 6, párrs. 52 y 53.

[16] La convocatoria se realizó conforme a lo previsto en la Resolución AG/RES.1080 (XXI-0-91), en portal de internet: http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=../../ documents/spa/documents.asp al 2 de enero de 2005 y el Compromiso de Santiago con la democracia, en portal de Internet: http://www.oas.org/xxxiiiga/spanish/docs/agdoc4224_03rev3.pdf al 2 de febrero de 2005.

[17] CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, *supra* nota 6, párrs. 43 y 44.

[18] Dicha solicitud se hizo mediante la Resolución 2/92. CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, *supra* nota 6, párrs. 46 y 47.

recibió numerosas comunicaciones dando cuenta de diversas medidas de fuerza adoptadas y aplicadas por el nuevo gobierno, entre las que deben citarse la ocupación y clausura del Palacio Legislativo y del Palacio de Justicia; el arresto domiciliario de los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso y de otros parlamentarios; el allanamiento de viviendas particulares, requisas y arresto de conocidos dirigentes políticos, en su mayoría del Partido Aprista; y la detención de un periodista y de otros dirigentes políticos de oposición, quienes permanecieron privados de su libertad por varios días sin que se conociera su paradero.

[...]

[y] la clausura de al menos dos órganos de información y del envío de personal militar a las instalaciones de diarios, revistas, estaciones de radio y televisoras[19].

El cese de los trabajadores del Congreso

42. El 16 de abril de 1992 el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional emitió el Decreto Ley 25438 mediante el cual constituyó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República (en adelante "Comisión Administradora").

43. A la Comisión Administradora se le encargó que "adopt[ara] las medidas administrativas y dict[ara] las acciones de personal que [fueran] necesarias"[20]. Dicha Comisión estaba presidida por el General de Ejército peruano en retiro Wilfredo Mori Orzo y sus funciones le fueron reiteradas mediante el Decreto Ley 25477 de 6 de mayo de 1992[21].

44. El 21 de julio de 1992, mediante el Decreto Ley 25640, se autorizó la ejecución del proceso de racionalización del personal del Congreso de la República. Dicha racionalización comprendía una serie de incentivos por renuncia voluntaria del trabajador, la reubicación de plaza en el sector oficial o el cese por excedencia.

45. Mediante el Decreto Ley 25640 también se determinó que "[n]o proced[ía] la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente la aplicación del [...] Decreto Ley" y que se derogaban o dejaban en suspenso, según el caso, "las disposiciones que se op[usieran] al [...] Decreto Ley [25640]"[22].

46. Asimismo, el Decreto Ley 25759 de 1 de octubre de 1992 dispuso que el proceso de racionalización concluiría el 6 de noviembre siguiente. Mediante dicho Decreto Ley, se asignó a la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso la realización de un proceso de evaluación y selección de personal mediante exámenes de calificación. Los funcionarios que no alcanzaran los puntajes requeridos o que no se presentaran al concurso, serían cesados por causal de reorganización. Además, el Decreto Ley 25759 derogó el artículo 4 del Decreto Ley 25640[23].

---

[19] CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú*, *supra* nota 6, párr. 42.

[20] Decreto Ley 25438 (art. 1). Anexo 6. También en portal de Internet: http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/25438.pdf al 2 de febrero de 2005.

[21] Decreto Ley 25438 (art. 1), Anexo 6 y Decreto Ley No 25477 (art. 4), Anexo 7. También en portal de Internet: http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/25477.pdf al 2 de febrero de 2005.

[22] Decreto Ley No 25640 (arts. 9 y 10), Anexo 8. También en portal de Internet: http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/25640.pdf, al 2 de febrero de 2005.

[23] Decreto Ley 25759, Anexo 9. También en portal de Internet: http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/25759.pdf al 2 de febrero de 2005. El artículo 4 del Decreto Ley 25640 que fue derogado por este dispositivo legal preveía: "Vencido el plazo [de 15 días naturales siguientes a la publicación del decreto] señalado en el Artículo 2 del [...] Decreto Ley [25640], el personal que no hubiere solicitado su retiro voluntario y que sea declarado excedente, será puesto a disposición del Instituto Nacional de Administración Pública –INAP- para su reubicación entre las entidades públicas que tengan necesidad de personal. Transcurrido el plazo de 45 días naturales de haber sido

Continúa...

47. La Resolución No. 1239-A-92-CACL emitida el 13 de octubre de 1992 por el Presidente de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas[24], aprobó el nuevo cuadro de asignaciones de personal, los requisitos, las bases y el reglamento del proceso de evaluación y selección de personal del Congreso de la República.

48. Mediante la Resolución No. 1239-A-92-CACL se dispuso que "[l]a Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, no aceptar[ía] reclamos sobre los resultados del examen" (artículo 27).

49. La Comisión Administradora programó para el 18 de octubre de 1992 el proceso de evaluación para los trabajadores que no se acogieron al proceso de renuncias voluntarias y a los incentivos económicos. Sin embargo, debió ser convocado nuevamente para los días 24 y 25 de octubre siguientes, en razón de la existencia de denuncias de corrupción en el proceso inicialmente convocado[25].

50. El proceso de evaluación se llevó a cabo los días 24 y 25 de octubre de 1992 bajo la conducción del Coronel del Ejército Peruano Carlos Novoa Tello, quien adujo, en ese momento, estar a cargo del proceso por encontrarse con licencia para postular como candidato al Congreso el General Wilfredo Mori Orzo, Presidente de la Comisión Administradora (*supra* 43).

51. En efecto, el General Mori Orzo había solicitado licencia el 22 de octubre de 1992[26] y fue reemplazado por el Coronel Novoa Tello a partir de esta fecha. Sin embargo, la Resolución Suprema que así lo dispuso, no fue emitida sino hasta el 5 de noviembre siguiente[27].

52. El 6 de noviembre de 1992 el Coronel Novoa Tello, actuando como Presidente de la Comisión Administradora, emitió las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, que fueron publicadas el 31 de diciembre de 1992. Mediante dichas resoluciones fueron cesados 1117 trabajadores y funcionarios del Congreso que habían decidido no inscribirse en el concurso de mérito convocado, o porque habiéndose inscrito no concurrieron a las pruebas o no obtuvieron resultados satisfactorios[28]. Entre las personas despedidas se encuentran los 257 trabajadores que hacen parte de las denuncias 11.830 y 12.038, acumuladas en este caso.

Las gestiones administrativas

53. Durante los años 1993 y 1994, las víctimas del presente caso presentaron diferentes recursos ante las directivas del Congreso de la República, sin resultado alguno. Así, por

---

...Continuación
puesto a disposición del -INAP-, el personal no reubicado cesará en la carrera administrativa y sólo percibirá la compensación por el tiempo de servicio y demás beneficios que le corresponda de acuerdo a la ley".

[24] El Decreto Ley 25477 (Anexo 7), también dispuso en su artículo 1 la creación con carácter transitorio de la Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas, cuyo titular sería el presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso.

[25] Nota de prensa del Diario La República de 21 de octubre de 1992 "Pruebas de evaluación del Congreso habrían sido vendidas en 500 dólares". Anexo 25.

[26] Resolución Suprema No. 498-92-PCM de 22 de octubre de 1992, Anexo 10.

[27] Resolución Suprema No. 532-92-PCM de 5 de noviembre de 1992, Anexo 11.

[28] Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas en el diario El Peruano el 31 de diciembre de 1992, Anexo 12.

ejemplo, en enero de 1993 presentaron ante el Presidente del Congreso Constituyente Democrático (en adelante "CCD") un recurso de reconsideración de sus despidos, que no fue atendido[29].

54. Posteriormente, los trabajadores cesados presentaron un recurso de apelación que tampoco fue atendido. En razón de lo anterior, insistieron nuevamente, lo que tuvo como resultado la Resolución No. 1534-93-CCD/OGA-OPER y otras más, mediante las cuales se declararon improcedentes sus medios impugnatorios en única y definitiva instancia, sin pronunciarse sobre el fondo de los mismos[30].

55. Por último, a través de un recurso interpuesto el 18 de septiembre de 1994, las víctimas solicitaron que se declarara la nulidad de la Resolución de su cese. Sin embargo, la Resolución No. 840-94-CCD/G.RRHH de fecha 26 de septiembre 1994, declaró inadmisibles dichos recursos[31].

56. Finalmente, el 15 de diciembre de 1994, los 257 trabajadores cesados del Congreso presentaron recursos de revisión administrativos y, de acuerdo a lo normado en el Decreto Supremo No. 002-94-JUS[32], los 30 días hábiles que el Congreso Constituyente Democrático tenía para resolver los recursos vencieron el 26 de enero de 1995, sin que las víctimas obtuvieran respuesta alguna. En esa fecha, la vía administrativa previa quedó agotada[33].

Las gestiones judiciales

57. El 2 de marzo de 1995, los peticionarios presentaron una acción de amparo, que correspondió al 28º Juzgado Especializado en lo Civil de Lima. Dicho Juzgado declaró fundada la demanda e inaplicables las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 noviembre de 1992, mediante sentencia de 26 de junio de 1995. En dicha sentencia ordenó que se repusiera a los demandantes en los cargos que ocupaban al momento de la afectación del derecho[34].

58. El 12 de julio de 1995 el Procurador del Estado peruano recurrió la sentencia de primera instancia y el 21 de febrero de 1996, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, reformó la sentencia apelada, para declarar improcedente la acción de amparo presentada por las víctimas del presente caso[35].

59. El 11 de abril de 1996, un grupo de trabajadores cesados del Congreso de la República, presentaron un recurso de casación ante el Tribunal Constitucional peruano.

---

[29] Ver antecedentes que constan en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

[30] *Ibidem.*

[31] *Ibidem.*

[32] Decreto Supremo N°002-94-JUS, Anexo 14.

[33] Ver antecedentes que constan en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

[34] Juzgado 28 Especializado en lo Civil de Lima. Sentencia de 26 de junio 1995, Anexo 15.

[35] Corte Superior de Justicia de Lima. Quinta Sala Civil. Sentencia de 21 de febrero de 1996, Anexo 16.

60. Los días 15 y 16 de junio de 1996 se conformó en el Perú un nuevo Tribunal Constitucional "autónomo e independiente"[36]. Sin embargo, dicho Tribunal estuvo sometido a una campaña de presión relacionada con la reelección presidencial en el Perú que conllevó múltiples conflictos e inestabilidad en el seno del órgano colegiado[37].

61. El recurso de casación interpuesto por los trabajadores cesados del Congreso ante el Tribunal Constitucional (*supra* 59) fue resuelto mediante sentencia de 24 de noviembre de 1997, cuando dicho Tribunal todavía se encontraba en crisis debido a las presiones y persecuciones sufridas por las autoridades peruanas. La decisión del Tribunal Constitucional confirmó la decisión de la Corte Superior de Lima, declarando improcedente la acción de amparo intentada por los demandantes[38].

62. En síntesis, los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas en el presente caso, agotaron todos los recursos administrativos previstos en la legislación peruana, sin resultados favorables. Asimismo, una vez agotada la vía administrativa, interpusieron todos los recursos judiciales que tenían a su disposición.

Los daños

63. Los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas en el presente caso sufrieron daños materiales e inmateriales por la pérdida de sus empleos y por ende, de sus ingresos. Además, realizaron gastos en los procesos a nivel interno y a nivel internacional.

VII. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A. Derecho a la Protección Judicial (Artículo 25(1)) y a las Garantías Judiciales (Artículo 8(1))

64. El artículo 25(1) de la Convención Americana establece que:

> Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley, o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

65. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, esta es una disposición general que recoge instituciones como el amparo o la tutela, que deben ser procedimientos sencillos y breves para la protección de los derechos fundamentales. En ese sentido, la Corte ha considerado que

---

[36] El Tribunal estaba integrado por siete miembros: Ricardo Nugent (Presidente), Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca, Luis Guillermo Díaz Valverde, Delia Revoredo Marsano, Francisco Javier Acosta Sánchez y José García Marcelo. Ver: Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56.3).

[37] Lo anterior, llevó a la creación de una "Subcomisión Evaluadora" dentro del reestablecido Congreso peruano, que produjo acusaciones constitucionales en contra de algunos magistrados en mayo de 1997. En junio siguiente, esos magistrados fueron destituidos y no fueron reinstalados sino mediante decisión del Congreso de 17 de noviembre de 2000. Ver Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, hechos probados, párr. 56.

[38] Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna, Anexo 13.

> 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 democrática[39].

66. En el Estado peruano, la acción de amparo es concebida como un procedimiento sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales de las personas[40]. El amparo está concebido en el Perú –conjuntamente con el hábeas corpus- como una acción de garantías constitucionales[41] destinada a "reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional"[42].

67. La supresión de la posibilidad de revisión y control del acto administrativo que generó la violación sufrida por las víctimas (por medio del Decreto Ley No 25640, artículo 9 y la Resolución 1239 A-92-CACL, artículo 27), vulneró el derecho a un recurso sencillo y rápido: primero, al sustraer un acto administrativo al control gubernativo y luego, al escrutinio jurisdiccional. En ese sentido, es incompatible con lo dispuesto por la Convención Americana la existencia de actos del Estado que no sean objeto de control por vía administrativa o por vía judicial, entendiendo además que en la última, el control de los tribunales no debe de ser meramente formal[43].

68. La Corte ha interpretado que los amplios términos del artículo 25(1) de la Convención Americana implican

> la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales[... y ...], además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley"[44].

69. En el presente caso, no obstante la prohibición de los dispositivos legales analizados, contraria a la Convención, los trabajadores del Congreso que consideraron afectados sus derechos laborales por las resoluciones de la Comisión Administradora presentaron, una vez agotada la vía administrativa, una acción de amparo que correspondió al Vigésimo Octavo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima. Dicho Juzgado emprendió el estudio de la demanda para concluir que el

---

[39] Corte I.D.H., C*aso Tibi.* Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 128, donde cita: Corte I.D.H., (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A No 8, párr. 42; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri.* Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 97; Corte I.D.H., *Caso Durand y Ugarte.* Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 106; y Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 33.

[40] Corte I.D.H., Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 91 y Corte I.D.H., *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A No 8, párr. 32.

[41] Constitución Política del Perú de 1993, Título V: De las Garantías Constitucionales, art. 200.

[42] Ley 23506 (art.1), Anexo 18.

[43] Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez.* Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr 121; Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni.* Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 112; y Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein.* Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 135. Ver también en ese sentido: Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros.* Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, en el que las víctimas habían sido juzgadas por el delito de traición a la patria para el cual se aplicaba un procedimiento sumario llevado adelante por jueces "sin rostro", con respecto al cual tampoco cabía la interposición de acciones de garantía.

[44] Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89 citando Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23.

funcionario que había suscrito tales resoluciones no tenía autoridad para ello, a causa de una irregularidad en la publicación del acto administrativo por el cual se le designó en dicho cargo. El juzgado de instancia abordó el análisis del problema, con la valoración de la legalidad del acto administrativo que designó al presidente de la Comisión encargada de la ejecución del proceso de evaluación a los funcionarios del Congreso, norma que por su naturaleza era susceptible de control judicial[45].

70. En razón de que la decisión fue contraria al Estado, el Procurador la impugnó y correspondió entonces conocerla a la Corte Superior de Lima, tribunal que se pronunció revocando la decisión del *a quo* sobre la procedencia de la acción de amparo sin analizar el fondo del reclamo. La referida sentencia fue confirmada con los mismos fundamentos por el Tribunal Constitucional, que es la autoridad que conoce en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de amparo[46].

71. La decisión del Tribunal Constitucional se fundamentó básicamente en dos argumentos. El primero, que las pruebas de evaluación no eran susceptibles de reclamo alguno, y no estando la vía previa regulada, era innecesario acudir a ella. En consecuencia, el plazo para el ejercicio de la acción de amparo, sesenta días luego de la vulneración alegada, -las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992- estaba vencido. El Tribunal Constitucional no consideró necesario analizar el argumento de que dicha prohibición de revisión era contraria a la Convención. El segundo argumento, explicado por el Tribunal Constitucional, se fundó en que por la nueva Constitución Política promulgada el 29 de diciembre de 1993, la cual modificó la estructura del Congreso, la situación de amparo que se demandaba se tornaba irreparable, por haber desaparecido dicha institución.

72. Al condicionar la procedencia de la acción a los alcances de una resolución administrativa --por demás violatoria de la Convención Americana-- y al omitir pronunciamiento de mérito de acuerdo a lo alegado y probado por las partes, esta decisión sustrajo a los Trabajadores del Congreso de la posibilidad de la garantía judicial, recurso necesario para verificar la realización de unos derechos protegidos por la Convención Americana, la Constitución y la ley del mismo Estado. Tal violación permanece en el tiempo para un número importante de personas, que hasta el día de hoy no han tenido respuesta al fondo a sus reclamos.

73. El planteamiento de la decisión del Tribunal Constitucional, en una forma u otra, negó a los Trabajadores del Congreso cualquier posibilidad de control o revisión judicial a sus

---

[45] Al respecto, ver: CIDH. Informe N° 48/00. Perú. Abril 13 de 1999. Caso Walter Humberto Vásquez, párrafo 91, el cual es un caso ocurrido en el Perú en la misma época de los hechos de la presente demanda, durante la adopción de similares medidas por parte del gobierno del presidente Alberto Fujimori Fujimori, en el cual el gobierno dispuso la remoción de trece vocales de la Corte Suprema de Justicia y declaró que no procedía la acción de amparo dirigida a impugnar los efectos de la aplicación del Decreto de Remoción. Presentada la denuncia ante el Sistema Interamericano, la CIDH consideró que el único recurso sencillo y rápido que tenía la víctima para impugnar los efectos del Decreto de Remoción era el Recurso de Amparo. La CIDH concluyó a su vez, que la eliminación de la posibilidad de ejercer esta acción, por la omisión de pronunciamiento sobre el mérito del asunto planteado, constituyó una violación, por parte del Estado peruano, del derecho consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana.

[46] El artículo 200 de la Constitución Política del Perú de 1993, establece que:

Corresponde al Tribunal Constitucional:

1. Conocer, en instancia única, la acción de inconstitucionalidad.

2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento.

3. Conocer los conflictos de competencia, o de atribuciones asignadas por la Constitución, conforme a ley.

reclamos. Por una parte, el Tribunal determinó que los hechos que generaron la situación de los demandantes se hacían irreparables con el advenimiento de la nueva Constitución Política, por lo tanto no era procedente la acción constitucional. Por otra, la vía ordinaria a la cual remitió el Tribunal estaría vedada, pues las víctimas estaban en ese momento fuera de término para acudir al proceso contencioso administrativo[47]. Los Trabajadores del Congreso quedaron, por lo tanto, sin protección contra una decisión arbitraria, a través de una decisión arbitraria.

74. La Corte Interamericana ha manifestado que

> la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla[48].

75. Aún si se interpretase, hipotéticamente, que los trabajadores del Congreso tuvieron libre acceso a la jurisdicción a través del desarrollo del recurso judicial ante los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional en la forma expuesta, esto no sería suficiente para dar por cumplida la garantía judicial que impone al Estado el artículo 25 de la Convención Americana. Las meras formalidades de un proceso, no representan la efectividad del recurso[49], pues éste se encuentra concebido como un medio para lograr la protección judicial efectiva de los derechos humanos que requiere un resultado.

76. En el presente caso, los trabajadores del Congreso, tenían el derecho que las autoridades judiciales, incluida la máxima instancia en el país, el Tribunal Constitucional, revisara los méritos de su demanda y fuera al fondo del asunto para obtener una decisión que aceptara sus argumentos y los repusiera en sus derechos o que por el contrario, desestimara sus reclamos.

77. La situación a la que se han visto expuestos los Trabajadores del Congreso, no es un hecho aislado o que obedezca a una intención del Estado de reorganizar una de sus instituciones. El gobierno del presidente Alberto Fujimori Fujimori generó todo un cuadro de inestabilidad jurídica e institucional con leyes y decretos que pretendían modificar de tajo la estructura del Estado para facilitar la instauración del nuevo régimen con ausencia de controles. La consecuencia de tales acciones fue la desnaturalización del Estado de Derecho y la limitación a la protección de los derechos humanos de las personas, que demandaron infructuosamente su restablecimiento al poder judicial, que vio menguada su función como contralor de la constitucionalidad de los actos de los otros poderes del Estado[50].

---

[47] Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo. Artículos 17 y 18.

[48] Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 185 donde cita: Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

[49] Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez.* Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 191; y Corte I.D.H., *Caso Cesti Hurtado.* Sentencia de 29 de septiembre de 1999. Serie C No. 56, párr. 125.

[50] La eliminación de la independencia de los poderes ha traído como consecuencia un debilitamiento de los recursos instaurados para proteger y garantizar el ejercicio de los derechos de las personas, situación agudizada a través de la adopción de decretos leyes cuyas disposiciones dejan en situación en extremo precaria el ejercicio de los derechos humanos. Resultado de ello es un estado de incertidumbre e inseguridad creciente en importantes sectores de la población peruana. La Comisión considera que a través de este proceso se están creando las condiciones institucionales y legales que sirvan de justificación a la arbitrariedad. CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú*. Marzo 1 2 de 1993. Párrafo 85.

78. El artículo 8(1) de la Convención establece que:

> Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal [...] o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

79. La Comisión considera que en aplicación de las garantías judiciales, extendidas a determinar obligaciones del orden laboral que protege el artículo 8(1) de la Convención Americana, es un aspecto esencial que se examine, o se reexamine, la legalidad de toda decisión que le imponga a una persona un gravamen irreparable o cuando ese gravamen afecte los derechos o libertades fundamentales[51].

80. En este sentido, la Corte Interamericana ha valorado el alcance del derecho a un debido proceso:

> En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso[52].

81. Como ya ha sido señalado por la Corte Interamericana, el artículo 8 de la Convención "no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos"[53]. Esta disposición establece lo que en el derecho internacional de los derechos humanos se conoce como el derecho al debido proceso que, al igual que las disposiciones de los artículos 7(6) y 25, no pueden suspenderse en estados de excepción[54].

82. En el presente caso, la resolución que negó la revisión de los exámenes en vía administrativa excluyó a las víctimas de la protección judicial, al erigirse como requisito reglamentario de procedencia de una acción de garantía constitucional. Por su parte, la vía de un proceso ordinario para revisar el caso estaba fuera de término[55], quedando entonces las víctimas sin protección alguna por una decisión arbitraria. La admisión de cualesquiera de estas interpretaciones por los órganos del Sistema Interamericano equivaldría a suprimir el goce del derecho a la protección

---

[51] Ver: CIDH, Informe N° 119/99. Perú. Octubre 6 de 1999. Caso Susana Higuchi Miyagawa, párr. 54, en el que la CIDH consideró que la decisión que pone fin a una actuación judicial tampoco ha de ser formal, pues debe ir al fondo de los hechos, verificar si estos ocurrieron de acuerdo a lo alegado y probado. Debe establecer la responsabilidad de la persona que generó con su conducta la acción u omisión violatoria, y entonces, decidir de fondo. De no hacerlo, el recurso judicial se torna en inconcluso además de ser ineficaz, al no amparar al sujeto de la violación ni proveerle de la reparación adecuada.

[52] Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros.* Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr 126.

[53] Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69 citando Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27.

[54] Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 30.

[55] Ley 27584 Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo. Artículos 17 y 18.

y garantías judiciales de los peticionarios en contradicción a los dispuesto por el artículo 29 (a) de la Convención[56].

83. A la luz de los artículos 8 y 25 de la Convención, los Estados parte de la misma, se han comprometido a suministrar recursos sencillos y rápidos de carácter judicial, por tribunales competentes e independientes para que las personas demanden el restablecimiento de sus derechos, cuando consideren que han sido violados por los agentes u órganos del Estado. Recursos judiciales o medios procesales que sean efectivos y que en combinación con las reglas del debido proceso, garanticen el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención, la Constitución o la legislación interna de los Estados, a quienes se encuentren bajo su jurisdicción[57].

84. En su basta jurisprudencia al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos[58]. En razón de lo anterior, la inexistencia – y más aún- la prohibición de recursos internos efectivos colocó a las víctimas del presente caso en una situación de indefensión violatoria de la Convención Americana[59].

85. Por todo lo expuesto, la Comisión concluye, a la luz de las normas convencionales y de la jurisprudencia del sistema interamericano, y así solicita a la Corte que lo haga, que el Estado negó a las víctimas su derecho a las garantías y protección judiciales y con ello, violó lo dispuesto en los artículos 25(1) y 8(1) de la Convención en contra de los 257 trabajadores cesados del Congreso que hacen parte del presente caso.

B. Incumplimiento por parte del Estado con las obligaciones establecidas en el artículo 1(1) y 2 de la Convención Americana (Obligación de Respetar los Derechos y Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno)

86. El artículo 1(1) de la Convención establece que

> [l]os Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

87. Como consecuencia de la violación de los derechos consagrados en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana, el Estado incumplió su obligación de respetar los derechos y libertades consagrados en la misma y de asegurar y garantizar el libre y pleno ejercicio de esos derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción. En efecto, el Estado peruano tenía el deber de

---

[56] CIDH. Informe N° 105/99. Argentina. Septiembre 29 de 1999. Caso Narciso Palacios, párrafo 58. En un caso contra Argentina ante la CIDH, la víctima alegó el rechazo de su demanda contencioso-administrativa -en virtud de la falta de agotamiento de la vía administrativa-, la Comisión entonces consideró que si bien es cierto que los Estados, establecen requisitos para la admisibilidad de los recursos en el orden interno, la falta de claridad y determinación de estos, también puede constituir una violación a la protección judicial demandada, cuando se pretende con ello cerrar el acceso a la jurisdicción.

[57] Corte I.D.H., Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No 9, párrs. 23-24.

[58] Corte I.D.H., C*aso Tibi.* Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 130; Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas".* Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 126 y Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional.* Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89.

[59] Corte I.D.H., *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifestaba el ejercicio del poder público, de manera tal que fueran capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. De conformidad con lo manifestado por la Corte Interamericana, lo anterior

> se impone independientemente de que los responsables de las violaciones de estos derechos sean agentes del poder público, particulares, o grupos de ellos[60], ya que según las reglas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención[61].

88. De lo anterior se deriva también la obligación de los Estados de utilizar diligentemente todos los medios a su disposición para realizar una investigación seria y efectiva dentro de un plazo razonable, que sirva de base para el procesamiento, esclarecimiento de los hechos, juzgamiento y sanción de los autores materiales e intelectuales de toda violación de los derechos protegidos en la Convención Americana.

89. Por su parte, el artículo 2 de la Convención determina que

> [s]i en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

90. En el presente caso, el artículo 9 del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, impidieron a los Trabajadores del Congreso de la República, disfrutar de los derechos protegidos y garantizados en los artículos 25(1) y 8(1) de la Convención Americana.

91. Respecto del artículo 2 de la Convención, el Tribunal ha manifestado que

> [e]l deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías[62].

92. Asimismo, la Corte ha sostenido que los Estados Partes en la Convención no pueden dictar medidas que violen los derechos y libertades reconocidos en ella[63]. El Tribunal ha afirmado,

---

[60] Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez.* Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 142; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez.* Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 210; y Corte I.D.H., *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 174.

[61] Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez.* Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 142; Corte I.D.H., Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas".* Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 163; Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez.* Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 210; Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni.* Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 154; y Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros.* Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 178.

[62] Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía.* Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219; Corte I.D.H., *Caso ¨Instituto de Reeducación del Menor.¨* Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 206 y Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas".* Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 165.

[63] Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía.* Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 221; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri.* Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 71 y Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros.* Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 182.

inclusive, que "una norma puede violar *per se* el artículo 2 de la Convención, independientemente de que haya sido aplicada en [un] caso concreto"[64].

93. De lo anterior se infiere que en virtud de que el Estado peruano no ha adecuado su legislación a la Convención, ha incumplido la obligación impuesta a los Estados partes por el artículo 2 de la misma y por lo tanto, la CIDH concluye y así solicita a la Corte que lo haga, que el Perú incumplió la obligación establecida en el artículo 2 de la Convención Americana en perjuicio de las víctimas del presente caso.

VIII. REPARACIONES Y COSTAS

94. En razón de los hechos alegados en la presente demanda y de la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana que establece "que es un principio de Derecho Internacional que toda violación a una obligación internacional que haya causado un daño, genera una obligación de proporcionar una reparación adecuada de dicho daño"[65], la CIDH presenta a la Corte sus pretensiones sobre las reparaciones y costas que el Estado peruano debe otorgar como consecuencia de su responsabilidad por las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso que son víctimas del presente caso.

95. La Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado indemnizar los daños materiales e inmateriales causados a las víctimas, en los términos que más adelante se indican. Asimismo, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado el pago de las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las que se originan en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano.

A. Obligación de reparar

96. Una función esencial de la justicia es remediar el daño causado a la víctima. Esta función debe expresarse a través de una rectificación o restitución y no únicamente a través de una compensación, la cual no restablece el balance moral ni devuelve aquello que fue tomado.

97. El artículo 63(1) de la Convención Americana establece que:

> Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [l]a Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

98. También la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y del Abuso de Poder de Naciones Unidas consagra amplias garantías para aquellos que sufren pérdidas patrimoniales, daños físicos o mentales, y "un ataque grave a sus

---

[64] Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía.* Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 221; Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrs. 114 y 115 y Corte I.D.H., *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros).* Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 72.

[65] Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 230; Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 85; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 138.

derechos fundamentales" a través de actos u omisiones, incluido el abuso de poder. Las víctimas o sus familiares tienen derecho a buscar una reparación y a ser informadas de tal derecho[66].

99. Tal como ha indicado la Corte en su jurisprudencia constante, "el artículo 63(1) de la Convención Americana recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación"[67].

100. Las reparaciones son cruciales para garantizar que se haga justicia en un caso individual, y constituyen el mecanismo que eleva la decisión de la Corte más allá del ámbito de la condena moral. Las reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer el efecto de las violaciones cometidas. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación.

101. De no ser posible la plena restitución, le corresponde a la Corte Interamericana ordenar que se adopten una serie de medidas para que, además de garantizarse el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones y se efectúe el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados en el caso pertinente[68]. La indemnización en tales casos tiene el objeto primordial de reparar los daños reales, tanto materiales como morales, sufridos por las partes lesionadas[69]. El cálculo de los daños y perjuicios sufridos debe necesariamente ser proporcional a "la gravedad de las violaciones y del perjuicio resultante"[70]. Asimismo, las reparaciones tienen el objeto adicional --aunque no menos fundamental-- de evitar y refrenar futuras violaciones.

102. La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos por el derecho internacional (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios), no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno[71], pues "[d]onde hay violación sin sanción o daño sin reparación, el derecho entra en crisis,

---

[66] U.N. A/RES/40/34 del 29 de noviembre de 1985, párr. 1, 4 y 5.

[67] Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 86; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 52; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 139.

[68] Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 53; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 140.

[69] Corte I.D.H., *Caso Bulacio*. Sentencia de 30 de septiembre de 2003, Serie C Nº 100, párr. 70; Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 204; Corte IDH., *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 80 y Corte IDH, *Caso Castillo Páez*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C No. 43, párr. 52.

[70] Naciones Unidas, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario*, E/CN.4/Sub.2/1996/17, párr. 7. Véase también, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 89; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, parr. 141; *Caso Cantoral Benavides*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 3 de diciembre de 2001, Serie C No. 88, párr. 42 y *Caso Cesti Hurtado*. *Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 31 de mayo de 2001, Serie C No. 78, párr. 36.

[71] Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 231; Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 53.

no sólo como instrumento para resolver cierto litigio, sino como método para resolverlos todos, es decir, para asegurar la paz con justicia"[72].

103. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación en perjuicio de las víctimas establecidas en el párrafo 3 de la demanda de los derechos a las Garantías y Protección Judiciales, así como al incumplimiento de su obligación de respetar los derechos y a su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos tales derechos de la Convención Americana.

104. Finalmente, y en atención a las disposiciones reglamentarias de la Corte que otorgan representación autónoma al individuo, la Comisión Interamericana solamente desarrollará en la presente demanda los criterios generales en materia de reparaciones y costas que considera deberían ser aplicados por el Tribunal en el presente caso. La Comisión Interamericana entiende que corresponde a las víctimas y sus representantes la concreción de sus pretensiones, de conformidad con el artículo 63 de la Convención Americana y los artículos 23 y concordantes del Reglamento de la Corte. En el eventual caso que las víctimas no hagan uso de este derecho, se solicita a la Corte que otorgue a la CIDH una oportunidad procesal para que pueda cuantificar las pretensiones pertinentes. Asimismo, la Comisión Interamericana se permite indicar que hará saber a la Corte oportunamente si tiene alguna observación en cuanto a la cuantificación de las pretensiones de las víctimas o sus representantes.

B. Medidas de reparación

105. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación de los derechos de los derechos humanos consagrados en los artículos 8(1) y 25(1) de la Convención Americana en relación con los artículos 1(1) y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso.

106. Por su parte la Corte ha señalado que las medidas de reparación tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas[73]. Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que incurrió, que conforme al derecho internacional consisten en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición[74].

107. Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha determinado que:

> De conformidad con el derecho internacional, los Estados tienen el deber de adoptar, cuando la situación lo requiera, medidas especiales a fin de permitir el otorgamiento de una reparación rápida y plenamente eficaz. La reparación deberá lograr soluciones de justicia, eliminando o

---

[72] SERGIO GARCÍA RAMÍREZ, LAS REPARACIONES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, trabajo presentado en el Seminario "El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI", San José, Costa Rica, noviembre de 1999.

[73] Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 89; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 141; Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 190.

[74] Ver Naciones Unidas*, Informe definitivo presentado por Theo Van Boven, Relator Especial para la Restitución, Compensación y Rehabilitación de las Víctimas de Graves Violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario*, E/CN.4/Sub2/1990/10, 26 julio de 1990. Ver también: Corte I.D.H., *Caso Blake. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48, párr. 31; *Caso Suárez Rosero, Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos),* Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44*,* párr. 41.

> reparando las consecuencias del perjuicio padecido, así como evitando que se cometan nuevas violaciones a través de la prevención y la disuasión. La reparación deberá ser proporcionada a la gravedad de las violaciones y del perjuicio sufrido, y comprenderá la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. [75]

108. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión Interamericana pretende que la Corte ordene medidas de reparación integral, ello requiere que se establezcan y refuercen, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos de oficio que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles.

109. De conformidad con los elementos probatorios presentados en la presente demanda y a la luz de los criterios establecidos por el Tribunal en su jurisprudencia, la Comisión Interamericana presenta sus conclusiones y pretensiones respecto a las medidas de reparación relativas a los daños materiales e inmateriales y a otras formas de reparación y satisfacción que corresponden en el caso de los 257 trabajadores cesados del Congreso.

b.1. Medidas de compensación

110. La Corte ha establecido los criterios esenciales que deben orientar una justa indemnización destinada a compensar económicamente, de una manera adecuada y efectiva, los daños sufridos producto de las violaciones en contra de los derechos humanos. Asimismo, la Corte ha establecido que la indemnización tiene un carácter meramente compensatorio, y que la misma será otorgada en la extensión y medida suficientes para resarcir tanto los daños materiales como inmateriales causados[76].

b.1.i. Daños materiales

111. La Corte en su jurisprudencia sobre reparaciones ha sido consistente al establecer que los daños materiales incluyen el daño emergente y el lucro cesante, así como el daño inmaterial o moral tanto para la víctima como para su núcleo familiar en ciertos casos[77].

112. El daño emergente ha sido entendido como la consecuencia patrimonial directa e inmediata de los hechos. En este concepto se considera la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente de los hechos en relación con los gastos en que incurrieron las víctimas para tratar de recurrir a un recurso judicial efectivo en relación con la cesación de sus labores[78].

---

[75] Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, E/CN.4/Sub.2/1996/17, *La administración de justicia y los derechos humanos de los detenidos: Serie revisada de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos y al derecho humanitario a obtener reparación*, preparada por el Sr. Theo Van Boven, de conformidad con la decisión 1995/117 de la Subcomisión, 24 de mayo de 1996, párr. 7.

[76] Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 204; Corte I.D.H., *Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998, Serie C No. 39, párr. 41.

[77] Corte I.D.H., C*aso Tibi. Sentencia* de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 237; Corte I.D.H., *Caso del Caracazo. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C No. 95; y Corte I.D.H., *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94.

[78] Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párr. 147; y Corte I.D.H., *Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15, párr. 50.

Como lo podrá establecer directamente la Corte, los trabajadores cesados del Congreso peruano no solamente dejaron de percibir sus salarios, sino que además, realizaron esfuerzos económicos muy importantes con el fin de tratar de obtener las debidas protección y garantías judiciales ante el acto administrativo que estableció su cese de labores.

113. Por otra parte, el lucro cesante se entiende como la pérdida de ingresos económicos o beneficios que se han dejado de obtener con ocasión de un hecho determinado y que es posible cuantificar a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos[79].

114. Sin perjuicio de las pretensiones que presenten en el momento procesal oportuno los representantes de las víctimas, la CIDH solicita a la Corte que fije en equidad el monto de la indemnización correspondiente al daño emergente y lucro cesante, en uso de sus amplias facultades en esta materia.

b.1.2. Daños inmateriales

115. Sobre el daño inmaterial, la Corte ha establecido que:

> [...] El daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. No siendo posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, sólo puede, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos que tengan efectos como la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad, el consuelo de sus deudos o la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir[80].

116. Asimismo, la Corte ha sugerido la existencia de una presunción en cuanto al daño inmaterial sufrido por las víctimas de violaciones de derechos humanos, al decir que el daño moral o inmaterial infligido a las víctimas resulta evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes a sus derechos humanos experimente un sufrimiento moral, y que "no requiere prueba para llegar a la mencionada conclusión"[81].

117. En el presente caso, la Comisión sostiene la importancia del reconocimiento de los daños inmateriales causados a las víctimas del presente caso, las cuales se vieron expuestas no solo a su cese repentino, lo que constituye una causal de angustia al tomar en cuenta que su trabajo era la fuente principal de ingresos en las familias de la gran mayoría de víctimas, sino además, ante la imposibilidad de recurrir dichas decisiones ante algún órgano competente.

---

[79] Véase por ejemplo, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 105 y siguientes; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 151 y 152.

[80] Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 80; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr 155; Véase también, Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 117.

[81] Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 217; *Corte I.D.H., Caso "19 Comerciantes"*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 248.

b.2. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

118. La satisfacción ha sido entendida como toda medida que el autor de una violación debe adoptar conforme a los instrumentos internacionales o al derecho consuetudinario, que tiene como fin el reconocimiento de la comisión de un acto ilícito[82]. La satisfacción tiene lugar cuando se llevan a cabo tres actos, generalmente en forma acumulativa: las disculpas, o cualquier otro gesto que demuestre el reconocimiento de la autoría del acto en cuestión; el juzgamiento y castigo de los individuos responsables y la toma de medidas para evitar que se repita el daño[83].

119. El 29 de noviembre de 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder[84], según la cual las víctimas "tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido" y para ello es necesario que se permita "que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones, siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente".

120. En el ámbito europeo, en cambio, en 1983 se redactó la Convención Europea para la compensación de las víctimas de crímenes violentos, que en esencia se ocupa de la situación de las víctimas que hubieran sufrido daños corporales o menoscabo de salud y de las personas dependientes de quienes mueran como resultado de estos delitos, pero donde también se hace referencia a la obligación de proteger a las víctimas y de otorgarles ciertos derechos a participar en el proceso penal[85].

121. La CIDH expondrá a continuación su postura respecto a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, requeridas en el presente caso, sin perjuicio de posteriormente ampliar sus argumentos en relación con esta cuestión:

122. En primer lugar, la Corte ha señalado en reiteradas ocasiones que cada individuo y la sociedad en su conjunto, tienen el derecho a ser informados de lo sucedido con relación a las violaciones de derechos humanos[86]. De igual forma, la Comisión de Derechos Humanos de

---

[82] Brownlie*, State Responsibility, Part 1. Clarendon Press*, Oxford, 1983, pág. 208.

[83] *Idem*.

[84] A/RES/40/34, *Acceso a la justicia y trato justo*. "4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional. 5. Se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos. 6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información; b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente; c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial; d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia; e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas.

[85] Convención Europea de 24 de noviembre de 1983, sobre la compensación a las víctimas de delitos violentos. El Consejo de Europa también ha expedido normas y recomendaciones relativas a los derechos de las víctimas de los delitos.

[86] Corte IDH., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, párr. 128; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 96; Corte I.D.H., *Caso "19 Comerciantes".* Sentencia de 5 de julio de 2004*. Serie C No. 109*, párr. 81.

Naciones Unidas en una reciente resolución ha reconocido que para las víctimas de violaciones de los derechos humanos, el conocimiento público de su sufrimiento y de la verdad acerca de los perpetradores y sus cómplices, son pasos esenciales para una rehabilitación y reconciliación, en consecuencia, ha instado a los gobiernos a intensificar sus esfuerzos para proveer a las víctimas de violaciones a los derechos humanos un proceso justo y equitativo a través del cual tales violaciones sean investigadas; y ha alentado a las víctimas para que participen en dicho proceso[87].

123. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, y dada la particularidad gravedad de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el presente caso, una reparación integral exige que el Estado garantice a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992. Para que ello sea conforme a la Convención Americana, dicho recurso debe de gozar de las garantías judiciales correspondientes y conducir a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno.

124. Asimismo, el Estado se encuentra obligado a prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como las que ahora nos ocupan, en consecuencia, la Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado que modifique el artículo 9º del Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992[88] y el artículo 27 de la Resolución No.1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992[89], para hacerlos compatibles con la Convención Americana y que adopte las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención.

C. Los beneficiarios

125. El artículo 63(1) de la Convención Americana exige la reparación de las consecuencias de una violación y "el pago de una justa indemnización a la parte lesionada". Las personas con derecho a dicha indemnización son generalmente aquellas directamente lesionadas por los hechos de la violación en cuestión.

126. En atención a la naturaleza del presente caso, los beneficiarios de las reparaciones que ordene la Corte como consecuencia de la violaciones a los derechos humanos perpetradas en su perjuicio por el Estado peruano, son las establecidas en el párrafo 3 de la presente demanda.

D. Costas y gastos

127. De conformidad con la jurisprudencia constante de la Corte, las costas y gastos deben entenderse comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63(1) de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por la parte lesionada, sus derechohabientes o sus representantes para acceder a la justicia internacional implica erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser compensados[90]. Asimismo, el Tribunal ha

---

[87] E/CN.4/RES/2001/70.

[88] Anexo 8.

[89] Anexo 24.

[90] Corte I.D.H., *Caso Carpio Nicolle y otros*. Sentencia 22 de noviembre. 2004. Serie C No. 117, parr. 143; Corte I.D.H., *Caso Masacre Plan de Sánchez*. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 115; Corte I.D.H., *Caso De la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 177.

considerado que las costas a que se refiere el artículo 55(1)(h) del Reglamento de la Corte comprenden los gastos necesarios y razonables para acceder a los órganos de supervisión de la Convención Americana, figurando entre los gastos, los honorarios de quienes brindan asistencia jurídica.

128. En la especie, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que, una vez escuchados los representantes de las víctimas, ordene al Estado peruano el pago de las costas y gastos debidamente probados por aquéllas, tomando en consideración las especiales características del presente caso tanto en la tramitación del mismo ante el sistema interamericano como a nivel nacional.

IX. CONCLUSIONES

129. En razón de lo anterior, la Comisión concluye que el Estado peruano es responsable de la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial previstas en los artículos 8(1) y 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda; así como del incumplimiento de la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana que le impone el artículo 1(1) y del deber de adoptar disposiciones del derecho interno establecido en el artículo 2, ambos de la Convención, en perjuicio de los 257 trabajadores cesados del Congreso identificados como víctimas en la presente demanda.

X. PETITORIO

130. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado:

a. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz, para que sean revisadas sus demandas en relación con la desvinculación de que fueron objeto por parte de la Comisión Administradora del Congreso de la República mediante las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 de noviembre de 1992, publicadas el 31 de diciembre de 1992;

b. garantizar a los 257 trabajadores cesados del Congreso que dicho recurso goce de las garantías judiciales correspondientes y que conduzca a un pronunciamiento sobre los méritos de las demandas presentadas por los trabajadores a nivel interno;

g. modificar el artículo 9º del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y el artículo 27 de la Resolución No. 1239-A-92-CACL de 13 de octubre de 1992, para hacerlos compatibles con la Convención Americana;

h. adoptar las medidas necesarias para que las víctimas reciban una adecuada y oportuna reparación por el daño material e inmaterial sufrido;

i. pagar las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus representantes en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las que se originen en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano, y

j. adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana.

XI. RESPALDO PROBATORIO

A. Prueba documental

131. La CIDH ofrece la siguiente prueba documental:

1. CIDH, Informe N° 52/00 (admisibilidad), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 15 de junio de 2000.

2. CIDH, Informe N° 78/04 (fondo), Casos No. 11.830 y 12.038, Trabajadores Cesados del Congreso, Estado de Perú, 19 de octubre de 2004.

3. Documentos de las víctimas

4. Expediente ante la Comisión

5. Decreto Ley 25418 de 6 de abril de 1992 (publicada al día siguiente) (*Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional)*.

6. Decreto Ley 25438 de 16 de abril de 1992 (publicado el 20 de los mismos mes y año) (Constituyen una Comisión para que administre el patrimonio del Congreso de la República).

7. Decreto Ley 25477 de 6 de mayo de 1992 (publicado al día siguiente) (Crean con carácter transitorio el Pliego Comisión Administradora de las Cámaras Legislativas).

8. Decreto Ley 25640 de 21 de julio de 1992 (publicado el 24 de julio de 1992) (Autorizan a la Comisión de Administradora del Patrimonio del Congreso a ejecutar un proceso de racionalización del personal del Congreso de la República).

9. Decreto Ley 25759, de 1 de octubre de 1992 (publicado el 8 de octubre de 1992) (Fijan fecha en que concluirá el proceso de racionalización del personal del Congreso de la República).

10. Resolución Suprema No. 498-92-PCM de 22 de octubre de 1992 (Conceden licencia a Asesor de la PCM y Presidente de la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República).

11. Resolución Suprema No. 532-92-PCM de 5 de noviembre de 1992 (Encargan la Presidencia de la Comisión Administradora del Congreso de la República).

12. Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de noviembre 6 de 1992, publicadas en el diario El Peruano el 31 de diciembre de 1992.

13. Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1997, parte del expediente No. 338-96-AA/TC que se tramitaba en representación de los 257 trabajadores cesados del Congreso en la jurisdicción interna.

14. Decreto Supremo N° 002-94-JUS de 31 de enero de 1994 (Aprueban el Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos).

15. Sentencia de 26 de junio de 1995 del 28º Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, que declaró fundada la acción de amparo de los peticionarios y por lo tanto, inaplicable las Resoluciones Nos. 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL de 6 noviembre de 1992.

16. Sentencia de 21 de febrero de 1996 de la Corte Superior de Lima en su Quinta Sala Civil, que reformó la sentencia de 26 de junio de 1995, para declarar improcedente la acción de amparo presentada por las víctimas del caso.

17. Resolución No. 1303-92-CACL de 6 de noviembre de 1992 (Aprueban el Cuadro de Méritos del Proceso de Evaluación y Selección del Personal del Congreso de la República).

18. Ley 23506 de 7 de diciembre de 1982 (publicada el día siguiente) (El Gobierno promulgó la Ley de Hábeas Corpus y Amparo).

19. Carta abierta al Presidente del Tribunal Constitucional de 9 de enero de 1998.

20. Partes del expediente 338-96-AA/TC con que cuenta la Comisión:

    a) Escrito que remite nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional de 14 de marzo de 1997;

    b) Escrito No. 002 en el expediente 338-96-AA/TC de 8 de septiembre de 1997;

    c) Escrito que remite jurisprudencia sobre Casos Análogos del Congreso de la Republica al Tribunal Constitucional. (Remiten jurisprudencia de la Sala de Derecho Constitucional de la Corte Suprema, de fechas 19 y 26 de Septiembre, 1996, mediante las cuales se ordenó la Reposición. Laboral de 2 trabajadores del Congreso, al declarar nulas las Resoluciones que son las mismas que cesan a los peticionarios y que son materia del presente proceso judicial), 22 de Octubre, 1997;

    d) Escrito que solicita Sentencia por Fundamentos de Hecho, Derecho, y Jurisprudencia ante el Tribunal Constitucional, 28 de Octubre, 1997;

    e) Informe Oral Presentado por escrito ante Tribunal Constitucional, 24 de noviembre, 1997;

    f) Escrito que remite Informe del Colegio de Abogados de Lima que determinó que las Resoluciones de Cese eran nulas por extemporáneas,1 de diciembre, 1997;

    g) Escrito que reitera Solicitud de Sentencia Final y Observancia Obligatoria de la Pruebas Presentadas a Través de los Recursos de Ley, 11 de diciembre, 1997;

    h) Escrito que reitera solicitud de sentencia final y observancia de los recursos del demandado que no aporta pruebas plenas,15 de diciembre de 1997;

    i) Escrito que reitera solicitud de sentencia y remite nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Sala de Derecho Público de la Corte Superior de Lima, enero de 1998, y

j) Cartas notariales (2).

21. Partes del expediente 1146-95 con que cuenta la Comisión:

a) Expresión de Agravios y Solicitud de confirmación de la Sentencia apelada por el Procurador Público,15 de agosto de 1995;

b) Dictamen 830-95, Ministerio Público sobre Acción de Amparo, 12 de diciembre de 1995;

c) Escrito mediante el cual solicita nueva fecha y hora para informe oral, 31 de enero de 1996;

d) Sentencia de la Quinta Sala Civil de Lima que declara IMPROCEDENTE en todos sus extremos la acción de amparo interpuesta, 21 de febrero de1996;

e) Recurso de Casación contra la sentencia de vista de fecha 21 de febrero 1996, que resuelve REVOCAR la sentencia a favor de los peticionarios, 9 de abril de 1996;

f) Reitera Recurso de Casación o Nulidad, 29 de Abril de 1996, y

g) Reitera día y hora para la vista de la causa, 28 de agosto de 1996.

22. Partes del expediente 1577-95 con que cuenta la Comisión:

a) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima,10 de enero, 1995;

b) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima, 3 de marzo, 1995;

c) Acción de Amparo contra el Congreso de la República ante el 28 Juzgado en lo Civil de Lima, 27 de marzo, 1995;

d) Contestación de la Procuraduría Pública a la Demanda, 5 de abril, 1995;

e) Solicita Sentencia en mérito a la jurisprudencia existente, 11 de abril, 1995;

f) Contestación a la Adhesión de la demanda de la Procuraduría Pública, 21 de abril, 1995;

g) Reitera Solicitud para que se emita la sentencia correspondiente y remiten nuevas pruebas a la Acción de Amparo, 20 de abril, 1995;

h) Alegato final de 10 de mayo de 1995;

i) Contestación a la adhesión de la demanda de 30 de mayo, 1995;

j) 28 Juzgado en lo Civil de Lima Declara Fundada Acción de Amparo y ordenó la Reposición Laboral de los 234 trabajadores, 26 de junio, 1995, y

k) Recurso de Apelación Interpuesto por el Procurador Público de 12 de julio, 1995.

23. Acusación constitucional contra los Magistrados del Tribunal Constitucional por infracción a la Constitución y delito de prevaricato.

24. Resolución 1239 A-92-CACL de 22 de octubre de 1992.

25. Nota de prensa del Diario La República de 21 de octubre de 1992 "Pruebas de evaluación del Congreso habrían sido vendidas en 500 dólares".

26. Poderes otorgados por las víctimas a sus representantes.

27. Ley 27584 que regula el Proceso Contencioso Administrativo.

28. Hoja de vida del perito propuesto.

B. Prueba pericial

132. Dr. Dr. Samuel Abad Yupanqui. Defensor Adjunto para Temas Constitucionales. La Comisión presenta este perito ante la Corte para que declare sobre los efectos de la emisión del Decreto Ley 25.640 de 21 de julio de 1992 y la Resolución No. 1239-A-92-CACL, el contexto social y legal peruano y sus consecuencias en el orden social, económico y laboral entre otros aspectos relativos al objeto y fin de la presente demanda **(*)**.

XII. DATOS DE LOS DENUNCIANTES ORIGINALES, DE LA VÍCTIMA Y DE SUS FAMILIARES

133. De acuerdo a lo establecido en el artículo 33 del Reglamento de la Honorable Corte, se señala el nombre de los denunciantes originales:

1. En el caso 11.830: Adolfo Fernández Saré, Angela Valdéz Rivera, Roberto Ribotte Rodríguez, María Huaranga Soto y Manuel Carranza Rodríguez.

2. En el caso 12.038: Zoila Luz Begazo Salazar, Jorge Luis Pacheco Munayco, Julio Callirgos Tarazona, Dana Rossana Campos Alarcón, Luis Alberto Elera Molera, Luz Guillermina Gallegos Ramírez, Nélida Galvez Saldaña, Jorge Luis Ganoza Rivera, Rodolfo Eduardo Guevara Gallo, César Augusto Montalván Alvarado, Jorge Luis Pacheco Munayco, Rubén Manuel Reyes Caballero, Liduvina Salcedo Olivares, Gustavo Alberto Sierra Ortiz[91], Hilda Orfa Valdez Tellez, Edgar Humberto Velásquez Machuca, Ivan Zumaeta Flores, Cita Amparo Vereau Palma, Leoncio Constantino Uchuya Chacaltana, Julio Miguel Hurtado Gutiérrez y Telmo Jaime Barba Ureña

134. La Comisión indica a la Corte que las víctimas han otorgado poder en favor de diferentes representantes con las siguientes direcciones a donde puede ser remitida la correspondencia de la Corte. Las víctimas han otorgado diferentes poderes para su representación[92]. Por lo tanto, la Comisión solicita respetuosamente a la Corte que requiera a los peticionarios que señalen en forma directa la dirección única a la cual se realicen las notificaciones del caso.

---

[91] El señor Sierra Ortiz no conforma la lista de víctimas del párrafo 3 de la presente demanda.

[92] Anexo 26. Poderes de los representantes.

135. (*)