



Organización de los
Estados Americanos



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos
en el caso del
Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa
de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima
(Caso 12.384)
contra el Estado de Perú

DELEGADOS:

Luz Patricia Mejía, Comisionada
Santiago A. Canton, Secretario Ejecutivo

ASESORES:

Elizabeth Abi-Mershed
Silvia Serrano Guzmán

16 de enero de 2010
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C. 20006

I.	INTRODUCCIÓN	3
II.	OBJETO DE LA DEMANDA	5
III.	REPRESENTACIÓN.....	5
IV.	COMPETENCIA DE LA CORTE	5
V.	TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA, RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ESTATAL E INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN	5
VI.	FUNDAMENTOS DE HECHO.....	9
1.	Antecedentes	9
2.	Los Decretos Legislativos.....	10
3.	Los efectos de la aplicación de los Decretos en las remuneraciones de los trabajadores	11
4.	Acciones judiciales presentadas por el primer grupo de trabajadores	12
5.	Acciones judiciales presentadas por el segundo grupo de trabajadores	13
VII.	FUNDAMENTOS DE DERECHO	14
1.	El derecho a la protección judicial (artículos 25(1) y 1(1) de la Convención Americana) y el reconocimiento de responsabilidad del Estado	14
VIII.	REPARACIONES Y COSTAS	17
1.	Obligación de reparar.....	18
2.	Beneficiarios.....	18
3.	Medidas de reparación en el presente caso	18
4.	Costas y gastos	19
IX.	PETITORIO.....	19
X.	RESPALDO PROBATORIO	20
1.	Prueba documental	20
2.	Prueba pericial.....	21
XI.	DATOS DE LOS REPRESENTANTES DE LAS VÍCTIMAS	21

**DEMANDA DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
CONTRA EL ESTADO DE PERÚ - CASO 12.384
SINDICATO DE FUNCIONARIOS, PROFESIONALES
Y TÉCNICOS DE LA EMPRESA DE SERVICIO DE
AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LIMA**

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 en el caso 12.384, Miembros del Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL) (en adelante "miembros del SIFUSE" o "las víctimas")¹ en contra de la República del Perú (en adelante

¹ Las víctimas del presente caso son: 1) Yolanda Andía Cárdenas, 2) Daniel Orlando González Flores, 3) Augusto Alejandro Zúñiga Ornay, 4) Claudio Claussen Valderrama, 5) Jorge Antonio Descalzi Arana, 6) Elías Minaya Méndez, 7) Manuel Nava Valdeiglesias, 8) Rosalinda del R. Ortega, 9) Carlos A. Castañeda Burgos, 10) Gil Augusto Gómez Zegarra, 11) Víctor Rodríguez González Zúñiga, 12) Juan Adán Quintana, 13) Oscar Francisco Pacheco Vargas, 14) Julio Pedro Stanchi Vargas, 15) Jorge Armando Raygada Correa, 16) Libia Consuelo Reyes Zamora, 17) Víctor V. Rodríguez Cáceres, 18) Ebel Salas Flores, 19) Alejandro Morales Castillejo, 20) Carlos Raúl Iraola Ruíz, 21) Juan Alberto Yañez La Rosa, 22) Manuel E. Montoya Torres, 23) Elard Profirio Aguilar Alarico, 24) Víctor Darwin Abril, 25) José Eduardo Aguirre Galdos, 26) Henry B. Alvarado Llerena, 27) Teobaldo Cerna Pereyra, 28) Pedro Aranda Carrasco, 29) Julio César Torres Salazar, 30) Martha L. Aranguren Carvajal, 31) Rosa E. Aspíllaga Benavides, 32) Juana F. Arzola Guerrero, 33) Pablo Ramón Azabache Soto, 34) Marco Aurelio Benavides Galvez, 35) Angel Benites Marchand, 36) Luís Franklin Bocanegra Roca, 37) Irma Zenobia Borda Mamani, 38) Luis Manuel Braga Vega, 39) Javier Bacigalupo Matellini, 40) Beatriz M. Cáceres Leturia, 41) Jaime Cáceres Rivera, 42) Juan Gelasio Calderón Llaguento, 43) Sonia Callirgos de Dupont, 44) Teodoro Carhuamaca Sulluchuco, 45) Rigoberto René Carranza Chávez, 46) Santiago M. Cerro González, 47) Enrique M. Charriarse Cabrera, 48) Celso Chávez Miranda, 49) Ruth Chávez Díaz, 50) Cesil Cholón Dávila, 51) Gloria Elena Chu Armijo, 52) Hilmer Alonso Chunga Galvez, 53) José Antonio Clavo Delgado, 54) Guido Antonio Colona, 55) Manuel L. Corrales Sandoval, 56) Jorge F. Cornejo Alvarado, 57) Guillermo Cuadros Capilla, 58) Félix Isaías Cotito Arias, 59) José Antonio Cuadros Salcedo, 60) Victoriano Avelino Cueto Padilla, 61) María Jessie Delgado Chirinos, 62) Severo Paulo Díaz Rojas, 63) José Nemesio Díaz Ipanaque, 64) Pedro Amador Dueñas Toledo, 65) Augusto Durand Romero, 66) Ananías Egúsquiza Minaya, 67) Pablo Enrique Engel Goytizolo, 68) Alfonso Escobar Zamalloa, 69) Juan Manuel Espinoza Yarleque, 70) Hilario Fernández Armuto, 71) Román Enrique Fernández Culque, 72) Luis Amadeo Ferrari Ranilla, 73) Carlos Galarreta Vera, 74) Pedro Gamarra Rey, 75) Arnulfo Gómez Villasante, 76) Toribio Pedro Guerrero Magno, 77) Roberto Hall Arias, 78) Luís Hernández Legario, 79) Olga Soledad Haymez Vilchez, 80) Néstor Herrera Zegarra, 81) Luís José Huanca Aguilar, 82) Blanca A. Hinojosa Mendoza, 83) Félix Humberto Hurtado Saco, 84) Carlos Jiménez Alberca, 85) Luis Manuel Latorre Santillán, 86) César Augusto Lazcano Carreño, 87) Javier Luís López Estrella, 88) Víctor Raúl López Julca, 89) Guillermo López Fernández, 90) Alejandro López Florián, 91) Mirtha Amparo Malo Cheng, 92) Carlos Alfredo Malaver Heredia, 93) David Moisés Mendoza Nieto, 94) Juan A. Martínez Barrionuevo, 95) Hidelbrando Martínez Del Barrio, 96) Carlos Guillermo Mesta Meneses, 97) Félix Mesa Santillana, 98) Oscar Abraham Miñano Zeballos, 99) Francisco Félix Miranda Olivera, 100) María Susana Montoya Córdova, 101) Oscar Eduardo Moreno Hernández, 102) Víctor Motta Torres, 103) Héctor Alberto León Borda, 104) Jorge Luís Neyra Yáñez, 105) Rosa Virginia Olazo Tejada, 106) Víctor Abraham Oliva, 107) Adriana Luisa Oviedo Quino, 108) Hernán E. Palacios Romero, 109) Margarita Palomeque de Villaseca, 110) Tito F. Pizarro de los Santos, 111) José Manuel Polanco Soto, 112) Wuile Hector Portillo Silva, 113) Gregorio Portugal Ponce, 114) Roberto Antonio Prieto Méndez, 115) Gilberto R. Quin Carhuaz, 116) Jorge Quispe Huamanciza, 117) Daniel Quinto Patiño, 118) Hernán F. Quispe Vivas, 119) Ronald Ramírez Naranjo, 120) Jorge Reyes Cluquipiondo, 121) Betty Ríos Cobos, 122) Luís Homero Ríos, 123) Elmo Ernesto Rodríguez, 124) José Manuel Rodríguez Ordoñez, 125) Raúl Rodríguez Ríos, 126) Francisco Rojas Espinoza, 127) Elí Horacio Rojas Cortegana, 128) Víctor Romero Castro, 129) Víctor Walter Ruiz, 130) Julio Ruíz Cerquin, 131) Maximiliano Ruíz Zamora, 132) Claudio Salas Condori, 133) Jorge William Sánchez Mesta, 134) Oscar Sánchez Martínez, 135) Marcelino Sauni Alarcón, 136) Juan Walter Sedano, 137) Luís Guillermo Soto Herencia, 138) María Soldevilla Soldevilla, 139) Eduardo Quimana Carcovich, 140) José Miguel Toche Lora, 141) Luís H. Tori Gentille, 142) Elizabeth Tu Tim, 143) Felix Alejandro Trigoso Granados, 144) Filiberto Urbano Rodríguez, 145) Luís Untiveros Cárdenas, 146) Manuel Valencia Carpio, 147) Elizabeth Vargas de Cárdenas, 148) Juan Vargas Vergaray, 149) Oscar Vasallo Salazar, 150) Guido Vásquez Navarro, 151) Fredy Lisdoro Velarde

"el Estado de Perú", "el Estado peruano", "el Estado" o "Perú") por la violación del derecho a la protección judicial en perjuicio de 233 miembros de dicho sindicato, debido a que el Estado no les proveyó un recurso efectivo frente a la aplicación retroactiva de decretos que entre 1991 y 1992 eliminaron el sistema de escala salarial que los regía, todo a pesar de que la Constitución Política aplicable establecía la garantía de no retroactividad de las leyes salvo en materia penal cuando fuera más favorable.

2. La Comisión Interamericana solicita a la Corte que establezca la responsabilidad internacional del Estado de Perú, el cual ha incumplido con sus obligaciones internacionales y ha incurrido en la violación del artículo 25 (derecho a la protección judicial), en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención").

3. El presente caso ha sido tramitado de acuerdo con lo dispuesto por la Convención Americana, y se presenta ante la Corte de conformidad con la disposición transitoria contenida en el artículo 79(2) del Reglamento de la Corte. Se adjunta a esta demanda, como apéndice, una copia del informe 8/09 elaborado en observancia del artículo 50 de la Convención².

4. La Comisión considera justificada la remisión del presente caso a la Corte por la exigencia de obtención de justicia y reparación para las víctimas pues, como se detallará más adelante, a pesar de que el Estado de Perú reconoció expresa y repetidamente su responsabilidad internacional por la falta de protección judicial en perjuicio de las víctimas, a la fecha no ha adoptado medidas efectivas para disponer una reparación adecuada. Además, la Comisión considera que este caso le permitirá a la Honorable Corte pronunciarse sobre el alcance de los deberes estatales en materia de protección judicial cuando los intereses involucrados corresponden a derechos protegidos por las constituciones y/o legislaciones internas, de conformidad con los principios generales esbozados en su jurisprudencia sobre la materia.

Jurado, 152) Guido E. Velásquez, 153) Paulina Yon Po Liu, 154) Jorge Carlos Zavala Cisneros, 155) Oscar Aizcorbe Ugarriza, 156) Giulino Angeles Montalvo, 157) Rodolfo Monroe Echenique, 158) Adelmo Della Casa Moreno, 159) Elba Manrique Zorilla, 160) Leopoldo Jáuregui Pereyra, 161) Alejandrina Lara Tello, 162) Enrique Linares Patiño, 163) José Felipe Luyo Serna, 164) Arturo Kam Cuellar, 165) Carlos Iyafuso Gusukuma, 166) Luis Alberto Purizaga, 167) Raúl Antonio Pacheco Sánchez, 168) Armando Javier Amans Morote, 169) Francisco Lévano Valenzuela, 170) Juan Carlos Solís Medina, 171) Rubén Adrián Bermúdez Valdivia, 172) Alida Carmen Vicuña, 173) Lourdes Torrelio Valdivia, 174) Jorge Cruz Becerra, 175) Mónica Pérez Santos, 176) Arnaldo Mogollón, 177) Winder Alarcón Saravia, 178) Eleuterio Carranza Ruiz, 179) Roberto Rojas Bustamante, 180) Carlos Miguel Flores Rojas, 181) Federico Criado Chamorro, 182) Jorge Enrique García Carmen, 183) Ana Tisdolina Coletti Heredia, 184) César Augusto Zapata Martínez, 185) Fernando Ordaya Luey, 186) Genaro Sánchez Rojas, 187) Raúl Abelardo Manrique Rojas, 188) Jesús Edgardo Arboleda Salinas, 189) Mario Vega Prialé, 190) Raúl Alvarez Serrano, 191) Josué Céspedes Alarcón, 192) Fernanda Bernabé Arroyo, 193) Edwin Chuquillanqui Dominguez, 194) Luis Medina Mendoza, 195) Juan Faustino Salcedo Ártica, 196) Alfonso García Marín, 197) Humberto Chilet Pichilingue, 198) Efraín Carlos Oscátegui, 199) Edmundo Olano Azaña, 200) Martha Bonilla Cienfuegos, 201) Hector Cruz Limay, 202) Víctor Grandez Rojas, 203) Yolanda María Fernández Matos, 204) Juan Luis Rodríguez Puell, 205) Mario Pablo Peralta Carazas, 206) Carlos Saldívar Mansilla, 207) Víctor Ochoa Paredes, 208) Fulgencio Honorato Pena Ricse 209) Marco Antonio Gutierrez Alvarez, 210) Ana María Franchini de Sánchez, 211) Hector Manuel Málaga Romero, 212) Perla Carlota Medina Crisanto, 213) Maritza Guillén Delgado, 214) Max Tito Díaz Ávila, 215) Raúl Zamudio Castillo, 216) Francisco Yupanqui Medrano, 217) Sixto Fortunato Inchi, 218) Ali Glicério Gómez, 219) Diego Humberto Sotelo Molina, 220) Constantino Castillo Alvarado, 221) Godofredo Teodoro León, 222) Carlos Pio Barrera Ricci, 223) Carlos Gordillo Santillán, 224) Carlos Humberto Palacios Alcántara, 225) Julio César de los Ríos Zorrilla, 226) Mario Danilo Torres, 227) Juan Carlos Valencia Hernández, 228) Jesús Manuel Peña Navarro, 229) Zenón Altamirano Falconi, 230) Juan Carlos Ruiz González, 231) Carmen Rosa Pena Encizo, 232) Eduardo Barrera Fernández, y 233) Nesse Isabel Pizarro Pecho.

² CIDH, Informe No. 8/09 (admisibilidad y fondo), Caso 12.384, *Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima*, 17 de marzo de 2009. Apéndice 1.

II. OBJETO DE LA DEMANDA

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

- a) el Estado de Perú es responsable por la violación del derecho a la protección judicial, establecido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones generales de respeto y garantía consagradas en el artículo 1.1, en perjuicio de los miembros del SIFUSE.

6. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana le solicita a la Corte que ordene al Estado peruano

- a) adoptar las medidas necesarias para que las víctimas cuenten con un recurso efectivo a fin de obtener reparación adecuada por la violación de sus derechos como consecuencia de la aplicación retroactiva del Decreto Ley 25876 y de la falta de protección judicial ante esa situación;
- b) pagar las costas y gastos legales incurridos en la tramitación del presente caso ante la Comisión y Corte Interamericanas.

III. REPRESENTACIÓN

7. Conforme a lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento de la Corte, la Comisión ha designado a la Comisionada Luz Patricia Mejía, y a su Secretario Ejecutivo Santiago A. Canton, como sus delegados en este caso. La Secretaria Ejecutiva Adjunta, Elizabeth Abi-Mershed y la abogada Silvia Serrano Guzmán, especialista de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, han sido designadas para actuar como asesoras legales.

IV. COMPETENCIA DE LA CORTE

8. 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.

9. El Estado de Perú ratificó la Convención Americana el 28 de julio de 1978 y aceptó la jurisdicción contenciosa de la Corte el 21 de enero de 1981. Las violaciones alegadas en la presente demanda ocurrieron bajo la jurisdicción del Estado de Perú con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Convención Americana para dicho Estado y de la aceptación de la jurisdicción contenciosa de la Corte.

V. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA, RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ESTATAL E INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN³

10. El 14 de abril de 2000 la Comisión recibió una denuncia presentada por el SIFUSE. El 14 de mayo de 2001 la Comisión recibió información adicional sobre la petición. El 30 de julio de 2001 la Comisión le transmitió al Estado peruano las partes pertinentes de

³ Las actuaciones mencionadas en esta sección se encuentran en el expediente del trámite del caso ante la CIDH. Apéndice 2.

la petición, solicitándole que en un plazo de dos meses presentara su respuesta. El Estado presentó sus observaciones, las cuales fueron remitidas a los peticionarios.

11. El 23 de octubre de 2001 la CIDH les comunicó a las partes que en virtud del artículo 37.3 de su Reglamento, había decidido diferir el tratamiento de admisibilidad hasta el debate y decisión sobre el fondo. En tal sentido, les solicitó a los peticionarios que presentaran sus observaciones sobre el fondo en un plazo de dos meses. El 10 de diciembre de 2001 la CIDH recibió respuesta por parte de los peticionarios, la cual fue remitida al Estado el 7 de enero de 2002 solicitándole que en un plazo de dos meses presentara sus observaciones.

12. El 23 de abril de 2002 el Estado presentó un informe de fecha 18 de abril de 2002 en el cual reconoció su responsabilidad internacional por la violación del artículo 25 de la Convención Americana, tal como se explica *infra* párr. 52.

13. En virtud de la posición expresada por las partes, el 10 de mayo de 2002 la CIDH se puso a disposición de las partes para llegar a un acuerdo de solución amistosa según el artículo 48(1)(f) de la Convención Americana y el artículo 45(1) y 45(2) del Reglamento. El 24 de mayo de 2002 los peticionarios manifestaron su disposición de iniciar un proceso de solución amistosa del caso. El 23 de octubre de 2002 el Estado presentó su posición respecto de una posible solución amistosa. El 27 de febrero de 2003 los peticionarios informaron a la CIDH sobre las acciones adelantadas por las partes en relación con la búsqueda de un acuerdo de solución amistosa. El 20 de enero de 2004 los peticionarios informaron sobre lo que consideraron como irregularidades por parte del Estado en el procedimiento de solución amistosa. El 28 de junio de 2004 el Estado presentó observaciones a la información suministrada por los peticionarios. El 24 de mayo de 2004 los peticionarios presentaron información adicional, la cual fue contestada por el Estado mediante nota de 27 de septiembre de 2004 a la cual adjuntó un informe de fecha 3 de septiembre de 2004. En esta oportunidad, el Estado reiteró el reconocimiento de responsabilidad en los términos indicados *infra* párr. 53. El 1 de octubre de 2004 los peticionarios suministraron información adicional sobre el proceso de solución amistosa. El Estado presentó información adicional el 20 de octubre de 2004.

14. El 25 de mayo de 2005 los peticionarios presentaron una serie de cuestionamientos con respecto a la forma en que estaba teniendo lugar la discusión del proceso de solución amistosa. El 11 de julio de 2005 el Estado informó a la Comisión que, habiendo adelantado gestiones para buscar la mejor manera de solucionar la cuestión a nivel interno, no le era posible cumplir con las solicitudes de los peticionarios pues se encontraba vigente una sentencia judicial que le impedía legalmente hacer efectivo cualquier pago. Al respecto, el Estado solicitó asesoramiento a la CIDH para buscar la reactivación del proceso de solución amistosa.

15. El 18 de enero de 2006 los peticionarios solicitaron una audiencia en la sede de la Comisión para discutir posibles fórmulas de acuerdo. El 7 de febrero de 2006 la CIDH convocó a las partes a una reunión de trabajo sobre el caso en el marco del 124º período ordinario de sesiones, la cual tuvo lugar el 8 de marzo de 2006.

16. El 5 de abril de 2006 la CIDH envió una comunicación a las partes indagando si deseaban continuar explorando la posibilidad de un acuerdo de solución amistosa. El 18 de mayo de 2006 los peticionarios enviaron una comunicación manifestando su interés en continuar el proceso. El 14 de julio de 2006 los peticionarios manifestaron a la Comisión su decisión de retirarse del proceso de solución amistosa. El 29 de agosto de 2006 la CIDH comunicó a las partes que "de conformidad con el artículo 41(4) y (6) de su Reglamento,

da[ba] por concluida su intervención en el proceso de solución amistosa” y, en consecuencia, proseguiría con el trámite del caso.

17. El 11 de octubre de 2006, el 25 de abril de 2007, 6 de noviembre de 2007 y 30 de enero de 2008, los peticionarios presentaron alegatos adicionales. El 8 de febrero y el 15 de agosto de 2007 el Estado presentó sus observaciones. Como se detalla *infra* párr. 53, a través de la última comunicación, el Estado reiteró el reconocimiento de responsabilidad internacional efectuado anteriormente.

18. En el marco de su 134º período ordinario de sesiones, el 17 de marzo de 2009, la Comisión aprobó el informe de admisibilidad y fondo 8/09, elaborado en observancia del artículo 50 de la Convención. En ese informe la Comisión estableció las siguientes conclusiones:

Con fundamento en el análisis precedente, la Comisión concluye que la petición es admisible y que el Estado peruano es responsable de la violación al derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25, de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento⁴.

19. En el mencionado informe, la Comisión le recomendó al Estado de Perú

Adoptar las medidas necesarias para que las víctimas tengan acceso a un recurso judicial o de otra naturaleza que sea adecuado y efectivo para lograr reparación por la violación de sus derechos generada por la aplicación retroactiva del Decreto Ley 25876 y por la falta de protección judicial ante esa situación⁵.

20. El 16 de abril de 2009 la Comisión le notificó al Estado el informe 8/09 y le concedió un plazo de dos meses para que informara sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la recomendación.

21. En la misma fecha, de conformidad con lo establecido en el artículo 43(3) de su Reglamento, la Comisión informó a los peticionarios sobre la adopción del informe de admisibilidad y fondo y su transmisión al Estado, solicitándoles que expresaran, en el plazo de un mes, su posición y la de las víctimas respecto del eventual sometimiento del caso a la Corte Interamericana.

22. El 1 de mayo de 2009 la Comisión les transmitió a los peticionarios, con carácter reservado, las partes pertinentes del informe de admisibilidad y fondo. Mediante comunicación de 16 de junio de 2009 los peticionarios manifestaron su voluntad de que el caso fuera elevado a la Corte Interamericana en la eventualidad de que el Estado peruano no diera cumplimiento a la recomendación de la Comisión.

23. En la misma fecha, el Estado solicitó una prórroga para informar sobre el cumplimiento de la recomendación, sin especificar el plazo requerido y sin mencionar su aceptación en cuanto a la suspensión del plazo para someter el caso a la Corte Interamericana. Mediante comunicación posterior recibida el 19 de junio de 2009, el Estado aclaró que la prórroga solicitada era por un plazo de tres meses y que entendía que su

⁴ CIDH, Informe No. 8/09 (admisibilidad y fondo), Caso 12.384, *Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima*, 17 de marzo de 2009, párr. 92. Apéndice 1.

⁵ CIDH, Informe No. 8/09 (admisibilidad), Caso 12.384, *Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima*, 17 de marzo de 2009, párr. 93. Apéndice 1.

otorgamiento implica la suspensión del plazo establecido en el artículo 51(1) de la Convención.

24. El 9 de julio de 2009 la Comisión decidió el otorgamiento de la prórroga solicitada por el Estado. En la misma fecha, la Comisión se dirigió al Estado y a los peticionarios para informarles que se había concedido una prórroga por un plazo de tres meses. En dicha comunicación, la Comisión aclaró que durante tal lapso quedaba suspendido el término establecido en el artículo 51(1) de la Convención Americana para elevar el caso a la Corte Interamericana. La Comisión requirió al Estado peruano para que presentara un informe de avance el 11 de septiembre de 2009.

25. En concordancia con lo solicitado por la CIDH, mediante comunicación de 11 de septiembre de 2009 el Estado remitió un informe preliminar sobre el cumplimiento de la recomendación. El 7 de octubre de 2009 se recibió información adicional y una segunda solicitud de prórroga por parte del Estado.

26. En sus informes de 11 de septiembre y 7 de octubre de 2009, el Estado informó sobre una serie de medidas que se resumen a continuación:

- El 7 de julio de 2009 en Sesión Extraordinaria del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, se acordó proponer la conformación de una Comisión de alto nivel para atender la recomendación de la CIDH.
- Mediante Resolución Suprema No. 226-2009-PCM de 2 de septiembre de 2009 se aprobó la constitución de dicha comisión, adscrita al Ministerio de Justicia.
- La Comisión de alto nivel se encuentra integrada por dos representantes del Ministerio del Trabajo, dos representantes del Ministerio de Energía y Minas y un representante del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado.
- Según la resolución de constitución de la Comisión de alto nivel, una vez la empresa SEDAPAL presentara una serie de documentos, y los peticionarios los medios probatorios que a bien consideraran (de carácter opcional), la Comisión contaría con 20 días hábiles para evaluar la documentación. De ser conveniente, la Comisión de alto nivel podría convocar a las partes. Una vez concluido este plazo, los miembros del Sindicato podrían solicitar el uso de la palabra.
- Cumplidos estos pasos, la Comisión de alto nivel tendría 20 días hábiles (de carácter improrrogable) para elaborar un informe final que debería ser remitido al Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado. En dicho informe se emitiría un pronunciamiento respecto a los alcances de la recomendación de la CIDH así como los mecanismos de implementación de la misma.
- La Comisión de alto nivel tenía un plazo máximo de funcionamiento de 90 días desde el 11 de septiembre de 2009, fecha en la que se instaló la Comisión de alto nivel.
- A la fecha de presentación de estos informes, la Comisión había sesionado en cuatro oportunidades, una de ellas en presencia de la empresa SEDAPAL y de aproximadamente 120 víctimas (de un total de 233).

27. Con base en esta información y a fin de que la Comisión de alto nivel culminara su labor, el 13 de octubre de 2009 se le concedió al Estado una nueva prórroga por un plazo de tres meses. En la misma carta, la Comisión le solicitó al Estado la presentación de un informe preliminar para el 6 de enero de 2010. El 11 y 13 de enero de

2010 se recibieron los informes del Estado indicando el fracaso de las negociaciones sostenidas a nivel interno.

28. Específicamente, el Estado indicó que la Comisión de alto nivel celebró 13 sesiones internas y 2 sesiones con los peticionarios y la empresa SEDAPAL. Resaltó que a lo largo de su vigencia, dicha Comisión respetó las pautas procesales de la norma que la regula, “confiriendo a los peticionantes el acceso a un recurso adecuado y efectivo que logre la reparación (sic) por la violación de sus derechos por la aplicación de la ley 25876 y por la negativa a la protección judicial ante el reclamo planteado”.

29. El Estado detalló que el 9 de diciembre de 2009 la Comisión de alto nivel sesionó con los peticionarios, fecha en la cual el representante explicó que el monto actualizado de su pretensión por concepto de reparación asciende al equivalente a 17 millones de dólares estadounidenses aproximadamente. Agregó que el 8 de enero de 2010 el Presidente de la Comisión de alto nivel comunicó que “habiendo ejecutado las etapas señaladas (...) no ha obtenido un acuerdo de solución amistosa entre la empresa SEDAPAL y el Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de SEDAPAL”.

30. El Estado concluyó que “la extrema diferencia entre las posiciones de las partes al mantenerse inquebrantables en sus pretensiones (...) explica el fracaso de la Comisión”. Finalmente, indicó que la Procuraduría Pública Especializada intentó promover un acercamiento que tampoco ha sido posible por las mismas razones.

31. En sus comunicaciones de 11 y 13 de enero de 2010 el Estado peruano no solicitó una nueva prórroga. En consideración de la CIDH y en los términos de la recomendación efectuada en el informe 8/09, un recurso efectivo suponía que los peticionarios pudieran presentar sus pretensiones y sustentarlas, que el organismo respectivo adelantara las diligencias necesarias para determinar la validez de dichas pretensiones y en todo caso dispusiera la reparación correspondiente. De la información disponible resulta que la Comisión de alto nivel se limitó a un intento de negociación sin hacer una revisión caso por caso ni desarrollar criterios específicos para ello. La información disponible indica que el SIFUSE y la empresa SEDAPAL fueron convocados en dos oportunidades y que la Comisión de alto nivel se limitó a concluir que el mecanismo había fracasado. Con base en lo anterior, la Comisión concluyó que el Estado de Perú no dio cumplimiento a la recomendación efectuada en el informe 8/09 y, por lo tanto, el 14 de enero de 2010 decidió someter el presente caso a la Corte Interamericana.

VI. FUNDAMENTOS DE HECHO

1. Antecedentes

32. El 12 junio de 1989 SEDAPAL estableció un sistema de remuneración denominado Ratios Salariales, consistente en el reajuste automático de la remuneración al personal denominado técnico y de alta dirección de la empresa, tomando como base la remuneración del peón⁶. Dicho sistema funcionaba en forma automática, cada vez que la empresa aumentaba la remuneración del cargo más bajo como consecuencia del proceso de negociación colectiva, debía producirse un incremento en los demás cargos de la empresa que no podían beneficiarse de dicho proceso, todo con la finalidad de mantener la estructura de cargos y remuneraciones de la empresa. Los ratios eran establecidos por el Directorio de la empresa, previa autorización de la Corporación Nacional de Desarrollo (CONADE). De

⁶ Anexo 1. Informe No. 023-2006-GRH, suscrito por el Gerente de Recursos Humanos de SEDAPAL.

acuerdo con la estructura de la empresa, el personal sujeto a negociación colectiva correspondía al de “empleados” y “obreros”, mientras que los técnicos, profesionales y funcionarios (las víctimas del presente caso) no podían beneficiarse de dicho proceso⁷.

33. En junio de 1989 la empresa SEDAPAL y la Corporación Nacional de Desarrollo (CONADE) acordaron la escala de ratios pero dicha decisión no fue implementada por la empresa⁸, lo que motivó que en octubre de 1990 un grupo de trabajadores interpusieran una demanda de amparo ante el 16 Juzgado de lo Civil de Lima, solicitando la aplicación del sistema que les correspondía.

34. El 3 de diciembre de 1990 el 16 Juzgado de los Civil de Lima dictó sentencia acogiendo las peticiones de los demandantes y ordenando que se otorgara a su “personal de los Sectores Laborales de Funcionarios y de Alta Dirección la recuperación en sus remuneraciones mensuales de los RATIOS SALARIALES que fueran vigentes en SEDAPAL en el mes de junio de 1989, sobre la base de la remuneración correspondiente al último nivel o categoría de la Estructura de Cargos y Remuneraciones (Peón), vigente al mes de octubre de 1990; se ordena asimismo que la referida empresa proceda al pago de las remuneraciones impagas que se devenguen en aplicación de los citados RATIOS SALARIALES⁹”.

35. A pesar de los recursos interpuestos por la empresa, la sentencia favorable fue confirmada por la Quinta Sala Civil de Lima el 29 de mayo de 1991¹⁰, y por la Corte Suprema de Justicia el 12 de febrero de 1992¹¹.

36. A partir de la notificación de esta última sentencia, SEDAPAL dio cumplimiento a su parte resolutive pagando a los funcionarios y empleados de Alta Dirección los ajustes correspondientes al incremento autorizado al cargo de peón¹².

2. Los Decretos Legislativos

37. De manera paralela al proceso judicial narrado en los párrafos precedentes, el 13 de noviembre de 1991 el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Legislativo No. 757 o “Ley Marco para el Crecimiento de la Actividad Privada”¹³, implantando algunas reglas en cuanto al establecimiento de las “mejoras remunerativas”. En lo relevante para el presente caso,

⁷ El sistema de ratios salariales fue establecido entre la empresa y la CONADE y posteriormente ratificado por vía judicial, como mecanismo para mantener la distancia salarial entre los diferentes cargos de la empresa cuando a través de negociación colectiva los niveles de empleados y obreros acordaran un aumento de su remuneración. Este hecho no ha sido objeto de controversia ni a nivel interno ni en el trámite ante la Comisión. Varios documentos aportados ante la Comisión así como los escritos de las partes dan cuenta de este hecho. Ver por ejemplo: Anexo 2. Sentencia del 16 Juzgado de lo Civil de Lima de 3 de diciembre de 1990. Expediente No. 3869-90; y Anexo 4. Opinión del Ministerio Público de 12 de noviembre de 1991.

⁸ Anexo 2. Sentencia del 16 Juzgado de lo Civil de Lima de 3 de diciembre de 1990. Expediente No. 3869-90.

⁹ Anexo 2. Sentencia del 16 Juzgado de lo Civil de Lima de 3 de diciembre de 1990. Expediente No. 3869-90.

¹⁰ Anexo 3. Sentencia de la Quinta Sala Civil de Lima de 29 de mayo de 1991. Causa No. 2473-90.

¹¹ Anexo 5. Resolución de 12 de febrero de 1992 de la Corte Suprema de Justicia. Expediente No. 1508-91.

¹² Anexo 6. Acta de Acuerdos de Transacción Extrajudicial suscrita entre SEDAPAL y el Personal de Funcionarios firmada el 23 de junio de 1992.

¹³ Anexo 7. Decreto Legislativo N° 757 publicado el 13 de noviembre de 1991.

dicho Decreto estableció que “los pactos o convenios colectivos de trabajo no podrán contener sistemas de reajuste automático de remuneraciones fijados en función a índices de variación de precios, o ser pactados o referidos a moneda extranjera (...) Conforme al artículo 1355 del Código Civil, las empresas y los trabajadores del régimen de la actividad privada que se rijan total o parcialmente por normas, pactos o cláusulas de dicha índole, los sustituirán por sistemas de fijación de remuneraciones que atiendan al incremento de la producción y la productividad de cada empresa” (el resaltado no corresponde al original)¹⁴.

38. Posteriormente, el 11 de junio de 1992, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Ley No. 25541 cuyo artículo 1 indicó que “las normas, pactos o cláusulas de reajuste automático de remuneraciones en función a la variación de precios, al valor de la moneda extranjera y demás de similar naturaleza, concluyeron en su aplicación el 13-12-91 (13 de diciembre de 1991), fecha en que entró en vigencia el Decreto Legislativo 757”¹⁵ (el resaltado no corresponde al original). Asimismo, se indicó que los trabajadores que se rigieran por tales normas, podían solicitar el reajuste de sus remuneraciones y la mejora de sus condiciones de trabajo a través del procedimiento de la negociación colectiva, tomando en consideración entre otros factores el incremento de la productividad.

39. El 25 de noviembre de 1992 el “Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional” publicó el Decreto Ley No. 25876 mediante el cual se sustituyó el artículo 1 del anterior Decreto, en los siguientes términos:

Precísase y aclárese las disposiciones legales, pactos o convenios colectivos, costumbre, transacciones o pronunciamientos judiciales o administrativos que establecen sistemas de reajuste automático de remuneraciones de aplicación colectiva en función a la variación de precios, al valor de moneda extranjera, remuneración base o cualquier otra de similar naturaleza, sea cual fuere su denominación, expresión, mecanismo, procedimiento y/o metodología, concluyeron definitivamente en su aplicación el 13-12-91, fecha en que entró en vigencia el Decreto Legislativo 757¹⁶ (el resaltado no corresponde al original).

3. Los efectos de la aplicación de los Decretos en las remuneraciones de los trabajadores

40. Como consecuencia de los anteriores Decretos, en términos generales, a partir de julio de 1992 la empresa dejó de incrementar los salarios bajo el sistema de ratios salariales.

41. Además de ello, una vez entró en vigencia el Decreto Ley 25876 de noviembre de 1992, la empresa adoptó dos medidas adicionales en cuanto a la remuneración de los trabajadores: i) a partir de diciembre de 1992 se disminuyó la porción que se venía percibiendo como consecuencia de los incrementos que, en aplicación del sistema de ratios salariales, se hubieran generado con posterioridad a diciembre de 1991; y ii) se determinó que los trabajadores debían devolver los incrementos pagados entre enero y noviembre de 1992 con base en el sistema de ratios salariales pues, en consideración de la empresa, dicho sistema había dejado de existir desde diciembre de 1991. Estas devoluciones se materializaron a partir de marzo de 1993 mediante descuentos del 20% del salario

¹⁴ Anexo 7. Decreto Legislativo N° 757 publicado el 13 de noviembre de 1991. Disposición Complementaria Segunda. Literal b).

¹⁵ Anexo 8. Decreto Ley No. 25541 publicado el 11 de junio de 1992. Artículo 1.

¹⁶ Anexo 9. Decreto Ley No. 25876 publicado el 25 de noviembre de 1992. Artículo 1.

mensual hasta que se completara la devolución de la totalidad de los montos que según la empresa se habían pagado equivocadamente¹⁷.

4. Acciones judiciales presentadas por el primer grupo de trabajadores

42. En respuesta a las anteriores medidas, el 14 de mayo de 1993, un grupo de 225 trabajadores - entre los cuales se encuentran 185 de las víctimas del caso - interpuso recurso de amparo¹⁸. Durante el trámite del proceso 50 trabajadores (que no figuran como víctimas del presente caso) renunciaron a la acción. El 27 de junio de 1995, el 18 Juzgado de Trabajo de Lima declaró fundada la demanda concluyendo que,

[e]l Decreto Ley 25876 se aplicó retroactivamente [y], si bien dicha normatividad de orden público y de necesaria observancia orientada a estabilizar la situación socioeconómica del Estado, eliminando las distorsiones inflacionarias que pueden ocasionar los sistemas de reajuste automático, resulta de imperativa aplicación, sus efectos no pueden dañar la estructura jurídica de la Nación; por lo demás como norma reiterativamente aclaratoria del Decreto legislativo 757 no puede retrotraer la vigencia de un dispositivo aclaratorio a la fecha de vigencia de la norma aclarada, en razón a que las normas legales tienen vigencia sólo a partir de su existencia material, esto es, a partir de su publicación¹⁹

43. En consecuencia, el Juzgado del Trabajo ordenó a SEDAPAL:

[...] restituir a los funcionarios accionantes que no han formulado desistimiento de la acción, la fracción de las remuneraciones mensuales rebajadas a partir del mes de diciembre de 1992; segundo, a reintegrarles la fracción de las remuneraciones rebajadas y descontadas por el período de enero a noviembre de 1992 y tercero a otorgar a los funcionarios denunciados el incremento de remuneraciones sobrevivientes de aplicar la escala de ratios salariales sobre el aumento de S/. 70.00 nuevos soles al cargo base de la estructura de ratios a cargo de peón a partir del mes de julio de 1992²⁰.

44. La sentencia de primera instancia fue apelada por la empresa. El 30 de septiembre de 1996, la Segunda Sala Laboral de la Corte Superior de Lima confirmó la

¹⁷ Anexo 11. Informe de SEDAPAL denominado "Argumentos que sustentan la posición de la empresa en torno a la reclamación presentada por el Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos (SIFUSE) ante la CIDH". Pág. 17; y Anexo 10. Sentencia No 227-95 del 18 Juzgado de Trabajo, Corte Superior de Lima. Expediente No. 546-93. La sentencia expone en su parte considerativa:

[La Empresa] admite el hecho de la rebaja de remuneraciones de los funcionarios desde diciembre de 1992 y en forma retroactiva por el período de enero a noviembre de 1992 en cumplimiento del Decreto Ley 25876, situación ésta que se encuentra corroborada con el informe revisorio de planillas de fojas 358 a 365, no observado ni impugnado por las partes, que señala que el descuento retroactivo de haberes se produce a partir del mes de marzo de 1993 bajo la modalidad de reducir la base de cálculo del sistema de Ratios Salariales de S/.220.00 a S/. 190.00 nuevos soles, ésta última vigente al mes de noviembre de 1991 conforme está acreditado con la respuesta proporcionada por el deponente al absolver el interrogatorio [...] se encuentra igualmente acreditada la omisión por parte de la emplazada, de efectuar el incremento de remuneraciones a favor de los funcionarios recurrentes a partir del mes de julio de 1992.

¹⁸ Anexo 11. Informe de SEDAPAL denominado "Argumentos que sustentan la posición de la empresa en torno a la reclamación presentada por el Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos (SIFUSE) ante la CIDH". Pág. 17.

¹⁹ Anexo 10. Sentencia No 227-95 del 18 Juzgado de Trabajo, Corte Superior de Lima.

²⁰ Anexo 10. Sentencia No 227-95 del 18 Juzgado de Trabajo, Corte Superior de Lima.

decisión concluyendo que “[e]l derecho de los demandantes al reajuste de sus remuneraciones en base a la Estructura de Ratios Salariales hasta el 25 de noviembre de 1992 [...] está claramente establecido no sólo en este proceso sino en las acciones de amparo seguidas entre las mismas partes”²¹. A pesar de lo anterior, esta Sala indicó que los valores adeudados no debían contabilizarse hasta la fecha, sino hasta agosto de 1993, fecha en la cual se dispuso mediante directiva una nueva estructura de remuneraciones para las empresas del Estado²².

45. El 31 de enero de 1997 SEDAPAL interpuso un recurso de casación en contra de la sentencia de segunda instancia, el cual fue resuelto el 21 de julio de 1999 por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia declarando fundado el recurso y revocando la decisión favorable a los peticionarios. La siguiente fue la consideración principal de la Sala de Derecho Constitucional y Social:

ya ha sido establecido por esta Suprema Sala, a través de reiterada jurisprudencia, definiendo que la extinción dispuesta por el Ejecutivo de todo sistema automático de aumento de remuneraciones establecido en Convenios Colectivos, como ocurre con los autores, vía, en su orden, el Decreto legislativo setecientos cincuenta y siete y los Decretos Leyes veinticinco mil quinientos cuarenta y uno y veinticinco mil ochocientos setenta y seis, se encuentra ajustado a la Constitución y a las leyes, y opera a partir de la entrada en vigencia de la primera de las normas citadas²³.

5. Acciones judiciales presentadas por el segundo grupo de trabajadores

46. El 3 de agosto de 1994 otro grupo de trabajadores compuesto por 50 personas²⁴ – entre las cuales se encuentran las 48 víctimas restantes - interpuso una demanda ante el Juzgado de Trabajo de Turno de Lima el 3 de agosto de 1994. El 26 de julio de 1996 el 13 Juzgado Especializado de Trabajo se pronunció declarando fundada la acción bajo el sustento de que el Decreto Ley 25876 había sido aplicado retroactivamente en violación de las garantías constitucionales. Asimismo, ordenó la restitución de las remuneraciones rebajadas y descontadas²⁵.

47. Esta sentencia fue declarada nula el 17 de febrero de 1997 por parte de la Segunda Sala, ordenando que se profiriera un nuevo pronunciamiento.

48. El 7 de diciembre de 1999 la Oficina de Pericias Judiciales presentó al 13º Juzgado de Trabajo de Lima el Informe Pericial No. 023-99-PJ-EA en el que estableció los montos de los reintegros remunerativos por aplicación de los ratios salariales correspondiente a los Funcionarios de SEDAPAL por el período comprendido desde julio de 1992 hasta julio de 1993.

²¹ Anexo 12. Sentencia de la Segunda Sala de la Corte Superior de Lima de 30 de septiembre de 1996. Expediente No. 3926-95-ID.

²² Anexo 12. Sentencia de la Segunda Sala de la Corte Superior de Lima de 30 de septiembre de 1996. Expediente No. 3926-95-ID.

²³ Anexo 13. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Derecho Constitucional y Social de 21 de julio de 1999. Proceso CAS No. 619-97.

²⁴ Entre los demandantes se encontraba el señor Teoblado Cerna Pereyra, identificado con el documento no. 07938445, quien aparece como demandante en el primer proceso judicial.

²⁵ Anexo 14. Sentencia del 13 Juzgado Especializado del Trabajo. No 189-96-13ºJTL.

49. El 12 de diciembre de 2000, el 13 Juzgado de Trabajo de Lima emitió sentencia declarando infundada la demanda con base en que “en un caso similar al de la presente litis, la Sala de Derecho Constitucional y Derecho Social de la Corte Suprema de la República emitió pronunciamiento específico y definitivo sobre los hechos y derechos materia de la litis en el expediente No 619-97, con fecha 21 de julio de 1999, mediante la cual se ventilaron exactamente los mismos conceptos controvertidos en este proceso”²⁶.

VII. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. El derecho a la protección judicial (artículos 25(1) y 1(1) de la Convención Americana) y el reconocimiento de responsabilidad del Estado

50. El artículo 25 de la Convención señala que:

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

2. Los Estados se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

51. El artículo 1.1 de la Convención dispone que:

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

52. Desde las etapas iniciales del procedimiento ante la CIDH el Estado peruano reconoció su responsabilidad internacional en el presente caso con respecto a la vulneración del artículo 25 de la Convención Americana. Así, a través del Informe No. 34-2002-JUS/CNDH-SE, el Estado se expresó en los siguientes términos:

3.1 Del análisis de los dispositivos constitucionales mencionados en el numeral 2.19 del presente informe, se desprende que sólo sería posible que una ley disponga su entrada en vigencia con una fecha posterior al día siguiente a su publicación en el Diario Oficial, pero nunca puede disponer su entrada en vigencia con una fecha anterior a dicho documento [...]

3.2 De lo expuesto, el Estado peruano reconoce su responsabilidad internacional al haberse afectado el derecho a la protección judicial establecido en el Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, teniendo en cuenta que las

²⁶ Anexo 15. Sentencia del 13 Juzgado de Trabajo de Lima de 12 de diciembre de 2000.

autoridades judiciales debieron en su momento pronunciarse, a través de un recurso efectivo, a favor de los derechos y principios fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Perú, la cual tiene primacía, en el derecho interno, sobre cualquier norma de inferior jerarquía²⁷.

53. Esta posición del Estado dio lugar al inicio de un proceso de solución amistosa en el contexto del cual Perú reiteró su reconocimiento de responsabilidad²⁸. Dicho reconocimiento fue mantenido con posterioridad a que la Comisión diera por concluido el proceso de solución amistosa. En su escrito de observaciones adicionales sobre el fondo del caso, el Estado manifestó que el reconocimiento de responsabilidad

se ha mantenido a la fecha y de conformidad con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos tal reconocimiento produce efectos jurídicos dentro del proceso ante el sistema interamericano²⁹.

54. En virtud de lo anterior, el Estado precisó que sus observaciones sobre el fondo no pretendían discutir si existió o no una vulneración del precitado artículo 25 de la Convención sino explicar los obstáculos que impidieron arribar a una solución amistosa del caso³⁰.

55. Tal como la Comisión observó en su informe 8/09, el reconocimiento de responsabilidad del Estado abarca la totalidad del objeto de la petición delimitado en el pronunciamiento sobre admisibilidad. La Comisión entendió que el reconocimiento de responsabilidad del Estado fue total y le otorgó efectos jurídicos en el procedimiento³¹. El reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado es consistente con los estándares delineados por el Tribunal en su jurisprudencia sobre el derecho a la protección judicial y el alcance de la obligación de los Estados de otorgar recursos efectivos a las personas bajo su jurisdicción.

56. 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. La inexistencia de recursos internos efectivos coloca a las personas en estado de indefensión³².

57. Asimismo, la Corte ha señalado reiteradamente que la garantía contemplada en dichas normas no se limita a aquellos derechos consagrados en la Convención Americana, sino que abarca también los reclamos judiciales internos relacionados con otros

²⁷ Anexo 16. Informe No. 34-2002-JUS/CNDH-SE presentado por el Estado peruano ante la CIDH el 23 de abril de 2002.

²⁸ Anexo 17. Informe No. 52-2004-JUS/CNDH-SE presentado por el Estado peruano ante la CIDH el 27 de septiembre de 2004.

²⁹ Anexo 18. Informe No. 120-2007-JUS/CNDH-SE-CESAPI presentado por el Estado peruano ante la CIDH el 18 de agosto de 2007.

³⁰ Anexo 18. Informe No. 120-2007-JUS/CNDH-SE-CESAPI presentado por el Estado peruano ante la CIDH el 18 de agosto de 2007.

³¹ CIDH, Informe No. 8/09 (admisibilidad y fondo), Caso 12.384, *Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima*, 17 de marzo de 2009. Párrs. 56 – 58 y 82-83. Apéndice 1.

³² Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 129; Corte I.D.H., *Caso García Asto y Ramírez Rojas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137. Párr. 113; Corte I.D.H., *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135. Párr. 183.

derechos reconocidos a las personas tanto en la Constitución como en la legislación interna. La Corte ha sostenido dicho alcance en los siguientes términos:

Los términos del artículo 25.1 de dicho instrumento 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 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 ley³³.

58. El mismo Tribunal también ha señalado que los recursos internos deben estar disponibles para el interesado, resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada³⁴.

59. Tal como se indicó en la sección de hechos, entre noviembre de 1991 y noviembre de 1992 se emitieron tres Decretos Legislativos, mediante los cuales se adoptaron medidas tendientes, entre otros, a incrementar la productividad de la empresa privada. Entre dichas medidas se encuentra la supresión de ciertos sistemas de reajuste salarial. En el primero, el Decreto Legislativo 757 publicado el 13 de noviembre de 1991, se estableció que los pactos o convenios colectivos no podrán incorporar sistemas de reajuste automático; en el segundo, el Decreto Legislativo 25541 publicado el 11 de junio de 1992, se estableció que las normas, pactos o cláusulas de reajuste automático concluyeron en su aplicación a partir de la entrada en vigencia del primer decreto; y en el tercero, el Decreto Legislativo 25876 publicado el 25 de noviembre de 1992, se estableció que las disposiciones legales, pactos o convenios colectivos, costumbre, transacciones o pronunciamientos judiciales o administrativos de reajuste automático concluyeron en su aplicación a partir de la entrada en vigencia del primer decreto.

60. De la simple lectura de los decretos resulta que a través del segundo y tercero se amplió el alcance de la supresión de los sistemas de reajuste automático de salarios, con relación al primero que estableció su eliminación únicamente en cuanto a los pactos y convenios colectivos. En efecto, el segundo y tercer decretos dispusieron suprimir el sistema de reajuste derivado también de otros actos jurídicos no contemplados en el primer decreto legislativo³⁵. De acuerdo a la información disponible, las víctimas del presente caso no estaban regidas por pactos o convenios colectivos. Por el contrario, precisamente debido al cargo que ocupaban y la consecuente imposibilidad legal de que las víctimas

³³ Corte I.D.H., *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*. Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158. Párr. 122; Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 128; Corte I.D.H., *Caso Yatama*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párr. 167.

³⁴ Corte I.D.H., *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*. Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158. Párr. 126.

³⁵ El Decreto Ley No. 757 establece: "los pactos o convenios colectivos de trabajo no podrán contener sistemas de reajuste automático de remuneraciones fijados en función a índices de variación de precios, o ser pactados o referidos a moneda extranjera". El Decreto 25541 establece: "las normas, pactos o cláusulas de reajuste automático de remuneraciones en función a la variación de precios, al valor de la moneda extranjera y demás de similar naturaleza, concluyeron en su aplicación el 13-12-91 (13 de diciembre de 1991), fecha en que entró en vigencia el Decreto Legislativo 757". El Decreto 25876 establece: "Precísase y aclárese las disposiciones legales, pactos o convenios colectivos, costumbre, transacciones o pronunciamientos judiciales o administrativos que establecen sistemas de reajuste automático de remuneraciones de aplicación colectiva en función a la variación de precios, al valor de moneda extranjera, remuneración base o cualquier otra de similar naturaleza, sea cual fuere su denominación, expresión, mecanismo, procedimiento y/o metodología, concluyeron definitivamente en su aplicación el 13-12-91, fecha en que entró en vigencia el Decreto Legislativo 757".

pactaran o negociaran convenios colectivos, su sistema de incremento salarial estaba regido por un acuerdo entre la CONADE y la empresa.

61. A pesar de ello, en aplicación del tercer decreto, la empresa SEDAPAL adoptó una serie de medidas para eliminar retroactivamente todos los efectos que a partir de la entrada en vigencia del primer decreto en enero de 1992 y hasta la entrada en vigencia del tercero en diciembre de 1992, se hubieran generado en virtud del sistema de reajuste automático. Estas medidas tuvieron consecuencias en cuanto a las remuneraciones recibidas por las víctimas.

62. La Constitución peruana vigente al momento de los hechos, establecía la garantía de irretroactividad de las normas en los siguientes términos:

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de la diferencia de personas.

Ninguna ley tiene fuerza ni efecto retroactivos, salvo en materia penal, cuando favorece al reo.

La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho.

63. No obstante lo anterior, las autoridades judiciales concluyeron que la aplicación de los decretos no fue retroactiva, sin tomar en consideración la diferencia en el alcance de cada uno de ellos. En ese sentido, resulta evidente que las acciones judiciales intentadas por las víctimas no resultaron efectivas para protegerlas frente al actuar arbitrario del Estado en desconocimiento de garantías de índole constitucional. En virtud de lo anterior, la Comisión le solicita a la Corte que otorgue plenos efectos al reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado y concluya y declare que Perú violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25.1 de la Convención Americana en conexión con el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de las 233 víctimas del presente caso.

VIII. REPARACIONES Y COSTAS

64. 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"³⁶, la Comisión presenta a la Corte sus puntos de vista sobre las reparaciones y costas que el Estado de Perú debe otorgar como consecuencia de su responsabilidad por las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de las víctimas.

65. Teniendo en cuenta el Reglamento de la Corte que otorga representación autónoma al individuo, la Comisión simplemente esbozará a continuación los criterios y pretensiones generales en cuanto a las reparaciones y costas que considera debería aplicar la Corte en el presente caso. La Comisión entiende que le compete a las víctimas y sus representantes sustanciar en mayor detalle sus reivindicaciones, de conformidad con el

³⁶ Corte I.D.H.. *Caso Cantoral Huamaní y García Santacruz*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 156; Corte I.D.H.. *Caso Zambrano Vélez y otros*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 103; y Corte I.D.H.. *Caso Escué Zapata*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165, párr. 126.

artículo 63 de la Convención Americana y el artículo 25 y otros del Reglamento de la Corte. Sin embargo, en el eventual caso de que los representantes de las víctimas no hagan uso de este derecho, se le solicita a la Corte que otorgue a la Comisión Interamericana una oportunidad procesal para que pueda cuantificar las pretensiones pertinentes. Asimismo, la Comisión hará saber a la Corte oportunamente si tiene alguna observación en cuanto a la cuantificación de las pretensiones por parte de los representantes de las víctimas.

1. Obligación de reparar

66. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha solicitado que la Honorable Corte concluya y declare que el Estado de Perú incurrió en responsabilidad internacional por la violación del derecho a la protección judicial establecido en el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con la obligaciones consagradas en el artículo 1(1) del mismo instrumento, en perjuicio de las víctimas.

67. El artículo 63.1 de la Convención Americana establece que

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

68. 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"³⁷.

69. 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 interno³⁸.

2. Beneficiarios

70. En atención a la naturaleza del presente caso, los beneficiarios de las reparaciones que ordene el Tribunal al Estado peruano son las víctimas ya mencionadas en la introducción de la presente demanda.

3. Medida de reparación en el presente caso

³⁷ Corte I.D.H., *Caso La Cantuta*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006 Serie C No. 162, párr. 200; Corte I.D.H., *Caso del Penal Miguel Castro Castro*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 414; Corte I.D.H., *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 116.

³⁸ Corte I.D.H.. *Caso Cantoral Huamaní y García Santacruz*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 190; Corte I.D.H.. *Caso Zambrano Vélez y otros*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 148; Corte I.D.H., *Caso La Cantuta*. Sentencia sobre fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006 Serie C No. 162, párr. 200; Corte I.D.H., *Caso del Penal Miguel Castro Castro*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 415.

71. 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 cometidas³⁹. 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, compensación, rehabilitación, satisfacción y de no repetición⁴⁰.

72. 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.

73. En el presente caso la Comisión solicita a la Corte que ordene al Estado de Perú, adoptar las medidas necesarias para que las víctimas cuenten con un recurso efectivo, judicial o de otra índole, a fin de obtener una reparación como consecuencia de la aplicación retroactiva de disposiciones normativas en contravención del ordenamiento jurídico interno, y de la denegación de justicia ante dicha situación.

4. Costas y gastos

74. 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 víctima, sus derechohabientes o sus representantes para acceder a la justicia internacional implica erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser compensados⁴¹.

75. En el presente caso, la Comisión le solicita a la Corte que, una vez escuchados los representantes de las víctimas, ordene al Estado de Perú el pago de las costas y gastos que se hayan originado y se originen de la tramitación del presente caso tanto en el ámbito interno como ante el sistema interamericano de derechos humanos.

IX. PETITORIO

76. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho expuestos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicita a la Corte que concluya y declare que

³⁹ 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 N° 95, párr. 78.

⁴⁰ Véase 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. Véase 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 N° 48, párr. 31; *Caso Suárez Rosero, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C N° 44, párr. 41, y Corte I.D.H., *Caso Castillo Páez. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C N° 43.

⁴¹ Corte I.D.H., *Caso La Cantuta*. Sentencia sobre fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006 Serie C No. 162, párr. 243; Corte I.D.H., *Caso del Penal Miguel Castro Castro*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 455; Corte I.D.H., *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*. Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 152.

a) el Estado de Perú es responsable por la violación del derecho a la protección judicial, establecido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones generales de respeto y garantía consagradas en el artículo 1.1, en perjuicio de los miembros del SIFUSE.

y en consecuencia, que ordene al Estado

a) adoptar las medidas necesarias para que las víctimas cuenten con un recurso efectivo a fin de obtener reparación adecuada por la violación de sus derechos como consecuencia de la aplicación retroactiva del Decreto Ley 25876 y de la falta de protección judicial ante esa situación;

b) pagar las costas y gastos legales incurridos en la tramitación del presente caso ante la Comisión y Corte Interamericanas.

X. RESPALDO PROBATORIO

1. Prueba documental

77. A continuación se ofrece una relación de la prueba documental disponible al momento:

Apéndice 1. Caso 12.384, *Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima*, 17 de marzo de 2009.

Apéndice 2. Expediente del trámite ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Anexo 1. Informe No. 023-2006-GRH, suscrito por el Gerente de Recursos Humanos de SEDAPAL.

Anexo 2. Sentencia del 16 Juzgado de lo Civil de Lima de 3 de diciembre de 1990. Expediente No. 3869-90.

Anexo 3. Sentencia de la Quinta Sala Civil de Lima de 29 de mayo de 1991. Causa No. 2473-90.

Anexo 4. Opinión del Ministerio Público de 12 de noviembre de 1991.

Anexo 5. Resolución de 12 de febrero de 1992 de la Corte Suprema de Justicia. Expediente No. 1508-91.

Anexo 6. Acta de Acuerdos de Transacción Extrajudicial suscrita entre SEDAPAL y el Personal de Funcionarios firmada el 23 de junio de 1992.

Anexo 7. Decreto Legislativo N° 757 publicado el 13 de noviembre de 1991.

Anexo 8. Decreto Ley No. 25541 publicado el 11 de junio de 1992.

Anexo 9. Decreto Ley No. 25876 publicado el 25 de noviembre de 1992.

Anexo 10. Sentencia No 227-95 del 18 Juzgado de Trabajo, Corte Superior de Lima. Expediente No. 546-93.

- Anexo 11.** Informe de SEDAPAL denominado “Argumentos que sustentan la posición de la empresa en torno a la reclamación presentada por el Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos (SIFUSE) ante la CIDH”.
- Anexo 12.** Sentencia de la Segunda Sala de la Corte Superior de Lima de 30 de septiembre de 1996. Expediente No. 3926-95-ID.
- Anexo 13.** Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Derecho Constitucional y Social de 21 de julio de 1999. Proceso CAS No. 619-97.
- Anexo 14.** Sentencia del 13 Juzgado Especializado del Trabajo. No 189-96-13°JTL.
- Anexo 15.** Sentencia del 13 Juzgado de Trabajo de Lima de 12 de diciembre de 2000.
- Anexo 16.** Informe No. 34-2002-JUS/CNDH-SE presentado por el Estado peruano ante la CIDH el 23 de abril de 2002.
- Anexo 17.** Informe No. 52-2004-JUS/CNDH-SE presentado por el Estado peruano ante la CIDH el 27 de septiembre de 2004.
- Anexo 18.** Informe No. 120-2007-JUS/CNDH-SE-CESAPI presentado por el Estado peruano ante la CIDH el 18 de agosto de 2007.
- Anexo 19.** Documentación presentada ante la CIDH como sustento de la representación de las víctimas.
- Anexo 20.** *Curriculum vitae* de Samuel Abad Yupanqui, perito ofrecido por la Comisión.

78. La Comisión aclara desde ya que las copias de los documentos que remite como anexos, son las mejores con que cuenta y ha podido obtener hasta el momento.

2. Prueba pericial

79. La Comisión solicita a la Corte que reciba la opinión del siguiente experto:

- Samuel Abad Yupanqui, quien rendirá su peritaje sobre la relación entre el derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos en lo que respecta al acceso a un recurso efectivo en los términos del artículo 25 de la Convención Americana. En ese contexto, el experto explicará las razones por las cuales la arbitrariedad en la decisión judicial proferida en el caso, constituyó una denegación de justicia bajo el artículo 25 del mismo instrumento, entre otros aspectos del objeto de la presente demanda. La Comisión considera que este caso presenta cuestiones sustanciales en cuanto a la naturaleza de un recurso eficaz y el principio de legalidad, aspectos sobre los cuales el perito brindara información relevante. En consecuencia, la Comisión lo ofrece en cuanto al interés público del caso.

XI. DATOS DE LOS REPRESENTANTES DE LAS VÍCTIMAS

80. De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la Corte, la Comisión Interamericana presenta la siguiente información: las víctimas han designado a Juan José

Tello Harster como representante en la etapa judicial del trámite, conforme consta en los documentos adjuntos⁴².

81. Los datos de los representantes de la víctima son los siguientes:

[REDACTED]

[REDACTED]

Washington, D.C.

16 de enero de 2010

⁴² Anexo 19. Poderes de representación.