

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 318
25 noviembre 2022
Original: español

INFORME No. 311/22
PETICIÓN 1299-13
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JAIME DAVID ABANTO TORRES Y OTROS
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 25 de noviembre de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 311/22. Petición 1299-13. Admisibilidad. Jaime David Abanto Torres y otros. Perú. 25 de noviembre de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Carolina Maida Loayza Tamayo, Jaime David Abanto Torres y Silvia Ysabel Núñez
Presunta víctima:	Jaime David Abanto Torres y otros (25 presuntas víctimas identificadas en el anexo 1)
Estado denunciado:	Perú ¹
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	10 de agosto de 2013
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	21 de agosto de 2013, 7 de junio de 2016, 8 de agosto de 2016 y 1 de marzo de 2017
Notificación de la petición al Estado:	1 de mayo de 2018
Primera respuesta del Estado:	2 de agosto de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	22 de enero de 2019 y 13 de junio de 2022
Observaciones adicionales del Estado:	22 de noviembre de 2019 y 27 de abril de 2022

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 28 de julio de 1978)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No, en los términos de la sección VI
Derechos declarados admisibles:	Artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 (obligación de respetar y garantizar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, aplica la excepción prevista en el artículo 46.2.c)
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Julissa Mantilla Falcón, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante "la Convención Americana" o "la Convención"

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

Alegatos de la parte peticionaria

1. La parte peticionaria denuncia que el Estado se niega a cumplir una decisión judicial que ordena homologar o nivelar los salarios de las presuntas víctimas, en su condición de magistrados y magistradas, conforme a las proporciones que estuvieron previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Detalla que, a pesar de que ya han transcurrido once años desde la citada sentencia, las presuntas víctimas no han recibido los haberes que les corresponderían.

La ausencia de homologación salarial de los magistrados y magistradas

2. Los peticionarios narran que el 3 de junio de 1993 se publicó el Texto Único Ordenado de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo artículo 186°, numeral 5, incisos b) y c), estableció que los magistrados y magistradas tenían derecho de percibir una remuneración acorde con su función, dignidad y jerarquía. La ley precisaba que la remuneración no podría ser disminuida de manera alguna. Informa que, para ello, esa norma dispuso, entre otros puntos, que los magistrados que ocuparan los cargos de Vocal Superior, Juez/a Especializado/a y Juez/a de Paz Letrado/a recibirían el 90%, 80% y 70%, respectivamente, de lo que recibe alguien en el cargo de Vocal Supremo.

3. Afirma que a pesar de que el numeral 23) del artículo 82 de la citada ley encargó al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial asegurar que la disposición antes descrita se ejecutara cabalmente, durante casi veinte años las autoridades ignoraron completamente la referida escala de porcentajes de remuneración, a pesar de los constantes reclamos de los magistrados.

Acción de cumplimiento reclamando la referida homologación salarial

4. Por lo anterior, la parte peticionaria indica que el 23 de febrero de 2009 la Asociación Nacional de Magistrados del Perú (en adelante, ANMP⁴) inició un proceso constitucional de cumplimiento contra el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, a fin de que este homologara las remuneraciones de los magistrados, conforme a la escala porcentual descrita en el artículo 186° del Texto Único Ordenado de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial. Así, informa que, el 18 de noviembre de 2010, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró fundada la demanda y, en consecuencia, ordenó al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que, en el plazo de diez días, cumpliera con:

“i) eliminar las discriminaciones existentes en los distintos conceptos recibidos por los magistrados antes referidos que impliquen la pérdida de la naturaleza remunerativa de lo percibido; debiendo entregarse lo ordenado como una unidad remunerativa, según lo expuesto en los considerandos precedentes,

ii) entregar a los magistrados de los distintos grados del Poder Judicial una remuneración que respete la siguiente proporción: a) el Vocal Superior por el 90% de haber de un Vocal Supremo; b) el Juez Especializado o Mixto por el 80% del haber total de un Vocal Supremo; y c) el Juez Letrado por el 70% del haber total de un Vocal Supremo [...]”

5. Refiere que el 10 de agosto de 2011 la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia confirmó integralmente esta decisión. De este modo, sostiene que la sentencia adquirió calidad de cosa juzgada y se procedió con la etapa de ejecución del fallo.

⁴ Conforme a lo señalado por la parte peticionaria, la ANMP constituye una persona jurídica de derecho privado que tiene por finalidad velar por el respeto y la dignidad de la función judicial, para lo cual está integrada por magistrados en actividad, cesados y jubilados.

Segunda acción de cumplimiento presentada por terceros y decisión del Tribunal Constitucional

6. Agrega que el 6 de marzo de 2010 otros magistrados de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque interpusieron un nuevo proceso de cumplimiento, solicitando que se ordenara al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, entre otros puntos, cumplir lo dispuesto por el artículo 186, inciso 5), literal b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial y, en consecuencia, nivelar de manera porcentual y automática las remuneraciones y el bono por funciones jurisdiccionales de los demandantes. Así, la parte peticionaria explica que, tras dos decisiones previas, el 11 de septiembre de 2012 el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el expediente N.º 03919-2010-PC/TC, declaró fundada la demanda y, en consecuencia, ordenó al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que procediera a efectuar la nivelación de los magistrados demandantes. La parte peticionaria resalta que, de este modo, el máximo órgano de justicia constitucional del país también ordenó que se cumpla con homologar los salarios de los magistrados.

Problemas en la etapa de ejecución del fallo

7. La parte peticionaria afirma que, en respuesta a la decisión emitida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia, el 27 de noviembre de 2012 el Poder Judicial, por medio de la Resolución 235-2012-CE-PJ, resolvió lo siguiente:

Artículo Primero. – Nivelar, en cumplimiento del mandato judicial dictado por el Quinto Juzgado Especializado Constitucional de Lima, las remuneraciones de los Jueces Superiores, Jueces Especializados y Mixtos, y Jueces de Paz Letrados de toda la República, aplicando los porcentajes contemplados en el artículo 186º, inciso 5, literal b) del texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (...)

Artículo Segundo. – Requerir al Ministerio de Economía y Finanzas para que proceda a asignar y transferir los recursos adicionales del Tesoro Público, para el cumplimiento efectivo de las escalas remunerativas fijadas en la presente resolución en aplicación de la sentencia dictada en el proceso constitucional de cumplimiento seguido ante el Quinto Juzgado Especializado Constitucional de Lima, y que tiene autoridad de cosa juzgada.

Artículo Tercero. – Disponer que la Gerencia del Poder Judicial proceda a incluir los montos señalados en el artículo primero de la presente resolución en la formulación del presupuesto institucional para los siguientes ejercicios presupuestales.

8. No obstante, señala que la ANMP cuestionó ante el juez de la causa que aún no se habían homologado completamente los haberes requeridos, en la medida en la que la referida resolución no contemplaba el “bono por alta función jurisdiccional”, el cual conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional corresponde a todos los magistrados. En consecuencia, indica que el 6 de marzo de 2013 el juez del caso, mediante resolución N.º 88, dispuso que aún no se había cumplido con la ejecución del fallo y requirió al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que, en el plazo de 15 días naturales, emitiera una nueva resolución administrativa, incluyendo la referida asignación especial dentro de los haberes de los magistrados.

9. Ante el incumplimiento de esta última decisión, el 26 de octubre de 2013 la ANMP solicitó al juez ejecutor dictar una sentencia ampliatoria, a efectos de incluir al Ministerio de Economía y Finanzas en el proceso, porque era el ente competente para habilitar a las demás entidades del Estado los recursos que estas requieren para la atención de sus obligaciones. Como resultado, el 14 de marzo de 2013 el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante resolución N.º 91, declaró fundada tal solicitud y dispuso la incorporación del Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de que brindara facilidades para que el Poder Judicial cumpliera la sentencia en firme. El 22 de abril de 2013, con el fin de lograr el cumplimiento efectivo de esta decisión, el citado juzgado ordenó al Director General del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante la resolución N.º 95, que en el plazo de 5 días entregara al Poder Judicial los fondos del Fondo de Reserva de Contingencia a cargo del mismo Ministerio, a efectos de nivelar inmediatamente las remuneraciones de los magistrados.

Alegadas acciones emprendidas por las autoridades para frustrar la ejecución de la sentencia

10. Los peticionarios sostienen que lejos de cumplir con las resoluciones previamente explicadas, el Poder Ejecutivo viene llevando a cabo una serie de acciones cuya única y deliberada finalidad es frustrar la ejecución de las sentencias en firme y con calidad de cosa juzgada que amparan los derechos de las presuntas víctimas. Así, señala que las autoridades han interpuesto dos demandas de amparo contra la ANMP y el Quinto Juzgado Constitucional, cuyo objeto es entorpecer y dilatar la ejecución de las sentencias.

11. Además, alegan que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en representación de Poder Ejecutivo, interpuso una demanda de conflicto de competencial con la que pidió la nulidad de la Resolución 235-2012-CE-PJ y las decisiones judiciales que integraron al Ministerio de Economía y Finanzas al proceso de ejecución. Producto de esta actuación el 27 de noviembre de 2013 el Tribunal Constitucional declaró parcialmente fundada la demanda y resolvió que era competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, y no del Poder Judicial, administrar la hacienda pública, así como la reserva de contingencia. Sin perjuicio de ello, el Tribunal Constitucional consideró que no correspondía declarar la nulidad de las resoluciones cuestionadas y resaltó lo siguiente:

[...] resulta patente y manifiesto el incumplimiento de satisfacción del derecho reconocido en el artículo 186º, inciso 5, literal b), del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, pues han transcurrido más de 20 años desde que se publicó el Decreto Supremo N.º 017-93-JUS y hasta la fecha los jueces no perciben la remuneración que por ley les corresponde, situación que no solo afecta su derecho a una remuneración equitativa y suficiente, sino que también es contraria al mandato previsto en el artículo 38º de la Constitución que impone la obligación de “respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación.

[...]

Consecuentemente, el Poder Judicial cuando le requiere al Ministerio de Economía y Finanzas que proceda a asignar y transferir los recursos a través de la Resolución Administrativa N.º 235-2012-CE-PJ no le ordena que se disponga la reserva de contingencia, sino que en realidad le está solicitando que le deposite los S/. 87 millones que le corresponde y que no le fueron dados porque el proyecto de ley citado no fue aprobado por el Congreso de la República. En estricto, se evidencia que dichos fondos no forman parte de una naturaleza contingencia, sino, antes bien son fondos propios de la homologación de jueces.

12. Ante ello, a pesar de los fundamentos previamente citados, el 12 de diciembre de 2013 la mayoría oficialista en el Congreso, en concepto de la parte peticionaria, a efectos de evitar pagar a las presuntas víctimas lo que les corresponde, aprobó la Ley N.º 30125, la cual modificó el numeral 5) del artículo 186º del Texto Único Ordenado de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial; y de este modo cambió la escala remunerativa de los magistrados. Los peticionarios alegan que con esta nueva ley los magistrados que ocupen los cargos de Vocal Superior, Juez/a Especializado/a, y Juez/a de Paz Letrado/a recibirán el 80%, 62% y 40%, respectivamente, del salario que percibe alguien con el cargo de Vocal Supremo.

13. A juicio de la parte peticionaria, las autoridades modificaron deliberadamente la disposición cuyo cumplimiento había sido exigido judicialmente mediante la sentencia que resolvió la acción de cumplimiento, a efectos de disminuir los porcentajes de equivalencia de los magistrados. Asimismo, la parte peticionaria sostiene que esa ley estableció que los incrementos remunerativos que se otorguen en el futuro a los magistrados quedarán supeditados a un proceso de evaluación y a la decisión final del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio de un decreto supremo. De este modo, afirma que esta acción vulneró el derecho a la cosa juzgada de las presuntas víctimas.

14. Destaca que si bien en el 2019 el Colegio de Abogados de Arequipa presentó una acción de inconstitucionalidad contra la referida Ley N.º 30125, alegando la transgresión del deber de progresividad que aplica a los derechos económicos, sociales y culturales, el 27 de noviembre de 2020 el Tribunal Constitucional,

mediante sentencia recaída en el expediente N.º 00020-2019-PI/TC, confirmó la constitucionalidad de la normativa, al considerar que no infringía el citado principio de progresividad. En particular, el tribunal resaltó que *“el monto de las remuneraciones de los funcionarios y servidores públicos debe guardar armonía con la posibilidad de la economía nacionales”*; y que *“la remuneración prevista en la ley como un porcentaje que oscila entre el 80% y el 40% del ingreso que perciben los Vocales de la Corte Suprema por todo concepto, en el contexto actual, no afecta el principio constitucionalmente establecido de que la remuneración debe resultar digna de su misión y jerarquía”*.

15. Finalmente, resalta que, a pesar de que el 3 de enero de 2014 el Procurador del Ministerio de Economía y Finanzas solicitó al Quinto Juzgado Constitucional de Lima que diera por concluida la ejecución de la sentencia de cumplimiento, al considerar que la pretensión demandada por las presuntas víctimas había sido atendida en el marco de la normatividad vigente, el 25 de julio de 2014 ese juez declaró infundado el pedido y aplicó al referido Ministerio una multa de dos Unidades de Referencia Procesal por no haber cumplido el mandato judicial. Además, con base en esta decisión, la parte peticionaria resalta que la representación de las presuntas víctimas solicitó que se precisara que cada magistrado y magistrada debía recibir el reintegro de las remuneraciones que le correspondía en la proporción ordenada en la sentencia hasta antes de la modificatoria establecida en la Ley N.º 30125. Como resultado de esta petición, el 30 de marzo de 2015 el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante la resolución N.º 147, dispuso *“remitir actuados al Equipo Técnico Pericial, a fin de que se practique la liquidación de adeudos de remuneraciones de cada persona magistrada, de acuerdo con su fecha de ingreso a la carrera judicial y el puesto que desempeñaba”*. Agrega que el 13 de julio de 2017 la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia, mediante resolución N.º 09, confirmó esta decisión.

16. A juicio de la parte peticionaria, las referidas resoluciones demuestran que el proceso aún se encuentra en etapa de ejecución, dado que las autoridades se rehúsan a acatar lo dispuesto judicialmente.

Consideraciones finales

17. La parte peticionaria aduce que el Estado viola los derechos de las presuntas víctimas al no cumplir con la sentencia en su favor que ordena la homologación y pago de sus remuneraciones, bajo la excusa que esta se ha vuelto inejecutable. Alega que las autoridades pretenden justificar su accionar argumentando que la Ley Orgánica del Poder Judicial ha sido modificada tras la emisión de tal sentencia y que el Tribunal Constitucional ha dejado claro que la administración de la reserva de contingencia es intangible y únicamente puede ser administrada por el Ministerio de Economía y Finanzas. Sin embargo, a juicio de la parte peticionaria, la modificación a la referida ley es inconstitucional y viola los derechos de las presuntas víctimas a la cosa juzgada, a la independencia judicial y a la no regresividad de sus derechos sociales. Además, resalta que, si bien el Tribunal Constitucional confirmó la constitucionalidad de la Ley N.º 30125, tal órgano nunca demostró las razones de interés nacional que justificaran la regresión producida respectivo del nivel remunerativo reconocido inicialmente en el artículo 186, inciso 5, literal b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

18. Agrega que esta ausencia de cumplimiento del fallo y la consecuente falta de homologación de salarios provoca una afectación al derecho a la igualdad, en tanto no existiría razón que justifique que quienes ocupan el cargo de vocales supremos sí reciban su remuneración conforme a ley, y que el resto de los magistrados no obtengan lo que les corresponde.

19. Respecto a la situación de duplicidad procesal alegada por el Estado, afirman que ambas peticiones deberían acumularse, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29, inciso 5, del Reglamento de la CIDH. No obstante, en caso se descarte esta posibilidad, solicita que se mantenga el trámite de la presente petición, en tanto cuenta con la legitimidad de haber sido presentada por el presidente de la ANMP.

20. Finalmente, afirma que es falso que las presuntas víctimas hayan pretendido variar el contenido de la sentencia de cumplimiento al requerir el pago de devengados. Sostiene que los magistrados únicamente han solicitado que se cumpla con pagar las remuneraciones no percibidas mientras el antiguo artículo 186º de la Ley Orgánica del Poder Judicial estaba en vigor, a efectos de eliminar las discriminaciones

salariales. En consecuencia, afirma que lo solicitado por los magistrados está dentro de los alcances de lo dispuesto por la sentencia y no se ha tergiversado la cosa juzgada.

Alegatos del Estado

21. El Estado peruano alega que la petición debe ser declarada inadmisibles, porque considera que las presuntas víctimas no agotaron los recursos de la jurisdicción interna. Sostiene que, al momento de presentación de la petición, aún estaba pendiente de decisión la solicitud de intervención litisconsorcial facultativa presentada por las presuntas víctimas en el proceso competencial entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo. En consecuencia, afirma que era trascendente que las presuntas víctimas hubieran esperado el pronunciamiento del tribunal interno y, de esa manera, agotar cabalmente los recursos interpuestos a nivel interno.

22. Agrega que el proceso de ejecución aún se encuentra en trámite, y que prueba de ello es que existen medios impugnatorios presentados por las autoridades en sede interna que aún no han sido resueltos en el marco del proceso de ejecución. Además, resalta que procesalmente las propias presuntas víctimas cuentan con la potestad de apelar las resoluciones judiciales con las que no se encuentren de acuerdo, hasta que se disipen las controversias suscitadas en la ejecución del proceso de cumplimiento. En consecuencia, afirma que los peticionarios presentaron la petición cuando la ejecución de la sentencia de cumplimiento aún estaba en trámite.

23. Complementariamente, aduce que, a efectos de conseguir el pago de las remuneraciones devengadas, las presuntas víctimas pudieron activar el proceso ordinario laboral como vía idónea para materializar esta pretensión, pues ese proceso permite la actuación probatoria y los cálculos que resulten pertinentes. A pesar de ello, señala que las presuntas víctimas no usaron ese proceso. En consecuencia, solicita que la CIDH inadmita esta petición por incumplir el requisito que prevé el artículo 46.1.a) de la Convención.

24. Por otra parte, sostiene que existe duplicidad de procedimientos. En particular, afirma que catorce personas identificadas como presuntas víctimas en este asunto también tienen esa condición en la petición 1422-13, por los mismos hechos y derechos denunciados⁵. Por ello, solicita a la CIDH que declare la inadmisibilidad de una de las peticiones, bajo los criterios que considere pertinentes.

25. Sin perjuicio de ello, agrega que los hechos denunciados no caracterizan una violación de derechos humanos que le sea atribuible. Así, respecto a la presunta afectación a las garantías judiciales y a la protección judicial, señala que las autoridades competentes han respetado los derechos de las presuntas víctimas, ya que vienen ejecutando la sentencia que ampara los derechos de la ANMP. En particular, resalta que, en su demanda de cumplimiento en contra del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, la ANMP presentó como petitorio expreso “que los demandados se sirvan dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso 23) del artículo 82, inciso 5, literales b y c del Artículo 186º y Artículo 193º del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial”. Refiere que, tras una decisión favorable de primera instancia, el 10 de enero de 2012 la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó declarar fundada la acción.

26. Afirma que, si bien se trataba de un proceso culminado, se produjeron complicaciones durante la etapa de ejecución de la sentencia, suscitadas por controversias sobre la interpretación de los alcances de la sentencia y no ocasionadas por alguna actuación de mala fe por parte de las autoridades. En particular, sostiene que las presuntas víctimas presentaron un escrito a efectos de que también se les otorgara el pago de las remuneraciones devengadas como parte de la ejecución de la sentencia; y producto de ello, el 30 de marzo de 2015, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante la resolución N° 147, dispuso

⁵ En concreto, el Estado sostiene que 1) Jaime David Abanto Torres, 2) Graciela Esther Llano Chávez, 3) Ronald Mixan Álvarez, 4) Milagros Álvarez Echarri, 5) Carlos Alfredo Escobar Antezano, 6) Aracely Denyse Baca Cabrera, 7) Elvira María Álvarez Olazabal, 8) Germán Alejandro Aguirre Salinas, 9) Miguel Ángel Benito Rivera Gamboa, 10) Luz Elena Jáuregui Basombrío, 11) Rosa María Cabello Arce, 12) Hilda Sancarranco Cáceda, 13) Nancy Elizabeth Eyzaguirre Garate y 14) María Rosario Niño Palomino de Villareal también son identificadas como presuntas víctimas en la P-1299-13.

remitir los actuados al Equipo Técnico Pericial, a fin de que se practicara la liquidación de los adeudos de cada magistrado, de acuerdo con su fecha de ingreso a la carrera judicial y el puesto que desempeñaba.

27. Al respecto resalta que las Procuradurías Públicas del Poder Judicial y del Ministerio de Economía y Finanzas cuestionaron que en ningún extremo de la demanda inicial se solicitó el pago del tal concepto; y por el contrario, el objetivo del proceso únicamente era nivelar las remuneraciones de los magistrados en los porcentajes establecidos en el artículo 186º de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En consecuencia, argumentaron que no resultaba posible que en etapa de ejecución se interprete una resolución firme y se incluyan conceptos no demandados, dado que esto vulnera claramente el derecho a la cosa juzgada. No obstante, resalta que el 21 de junio de 2017 el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional, mediante resolución N° 202, decidió declarar infundadas las observaciones presentadas por las citadas entidades estatales. Posteriormente, el 15 de diciembre de 2017 la Quinta Sala Civil, mediante Resolución N° 2, confirmó esta decisión.

28. Como consecuencia de ello, informa que se iniciaron 33 cuadernos de ejecución que comprenden a más de tres mil magistrados de acuerdo con los Distritos Judiciales a los que pertenecen, encontrándose algunas de estas personas con Informes Periciales emitidos por el Equipo Técnico Pericial del Poder Judicial.

29. Con base en esto, el Estado resalta que la conducta procesal de las presuntas víctimas ocasionó que, por un lado, la ejecución de la sentencia cumplimiento se haya tornado más compleja y se haya extendido en el tiempo; y adicionalmente pone en evidencia que la parte accionante podía usar otra vía (proceso ordinario laboral) para solicitar el pago de remuneraciones devengadas. Frente a ello, indica que la defensa jurídica estatal en sede interna, conforme a sus competencias, ha solicitado la nulidad de resoluciones que, a su criterio, contravienen la cosa juzgada, al buscar ampliar el contenido y alcance de la sentencia de cumplimiento en fase de ejecución, y contravienen la intangibilidad de la Reserva de Contingencia de la Nación. En particular, el Estado informa que se iniciaron las siguientes acciones:

Expediente	Materia/Pretensión	Accionante	Situación procesal
0002-2013-PCC/TC	Proceso competencial. Presentado para que se declare que es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, a través del MEF, administrar la Hacienda Pública, así como la Reserva de Contingencia.	Ministerio de Economía y Finanzas	Concluido el 27 de noviembre de 2013, con sentencia del Tribunal Constitucional
N.º 15114-2018-1801-JR-CI-03	Proceso de amparo. Presentado para que se declare la nulidad de la Resolución N° 147, la cual incluyo en la etapa de ejecución del proceso de cumplimiento el pago de salarios devengados.	Procuraduría del Poder Judicial	En trámite.
Nº 13969-2013	Proceso de amparo. Presentado para que se declaren nulas las resoluciones que ordenaron al Ministerio de Economía y Finanzas brinde las facilidades para que el Poder Judicial cumpla la sentencia firme y entregue fondos dinerarios del fondo de reserva de contingencia	Ministerio de Economía y Finanzas	En trámite.

30. Asimismo, agrega que existen extremos de la decisión que no pueden ser ejecutados, en tanto el Tribunal Constitucional ha declarado que la Reserva de Contingencia solo puede ser administrada por el Poder Ejecutivo. En consecuencia, no es posible dar cumplimiento al fallo que ordena al Ministerio de Economía y Finanzas facilitar dinero de dicho fondo al Poder Judicial para cumplir la decisión. Finalmente, afirma que otra singularidad que ha complicado la ejecución del fallo está relacionada con la existencia de numerosos magistrados que, en fase de ejecución, han formulado solicitud de abstención de conocer el caso, por cuanto son beneficiarias de tal decisión, en su condición de asociados a la ANMP.

31. Sin perjuicio de lo previamente expuesto, el Estado indica que a pesar de que aún no se cuenta con montos líquidos firmes para hacer los pagos correspondientes, dada la alteración de los términos de la resolución que resolvió el proceso de cumplimiento, en el marco del proceso de ejecución se han realizado avances a partir del establecimiento de algunos lineamientos para lograr el cumplimiento de las resoluciones. En concreto, el Estado resalta se han acordado los siguientes puntos:

- i) Que la ANMP es la única legitimada a impulsar el proceso;
- ii) Que la liquidación de devengados se realizará desde el 3 de junio de 1993 hasta el 13 de diciembre de 2013, teniendo en cuenta la fecha de ingreso al Poder Judicial en calidad de Juez titular de cada uno de los beneficiarios;
- iii) Que no se encuentra comprendido en las liquidaciones de devengados el pago de 16 remuneraciones anuales (escolaridad y vacaciones);
- iv) Que no se incluye el periodo desempeñado como jueces supernumerarios o suplentes;
- v) Que no se deben incluir beneficios laborales particulares.

32. Además, destaca que el Ministerio de Economía y Finanzas viene cumpliendo con asignar las partidas correspondientes para el pago de remuneraciones a los magistrados. Al respecto, informa que en diciembre de 2013 se publicó la Ley⁹ 30125, que establece medidas para el fortalecimiento del Poder Judicial, y mediante la cual se modificó el inciso 5 del artículo 186^o de la Ley Orgánica del Poder Judicial que regulaba remuneración mensual de los magistrados. Resalta que la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la citada ley estableció que los haberes de los magistrados se tendrían que incrementar en los siguientes años, de forma progresiva en tres tramos. En virtud de esta regulación, sostiene que el 17 de diciembre de 2013, el 28 de diciembre de 2014 y el 25 de diciembre de 2015 se cumplió con el aumento las remuneraciones de todos los magistrados en las tres etapas previstas.

33. Con base en esto, resalta que, si bien el proceso de cumplimiento que siguió la ANMP está en etapa de ejecución de sentencia a nivel interno, se debe tener en cuenta que la demanda inicial tenía como única pretensión nivelar las remuneraciones de los magistrados del Poder Judicial, en virtud del artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En consecuencia, con base en el pago progresivo realizado en los últimos años, el Estado considera que el objeto inicial del proceso de cumplimiento, referido a la nivelación de las remuneraciones de los magistrados, ha sido satisfecho, por lo que no existe una vulneración de los derechos contenidos en los artículos 8 y 25 de la Convención. Así, a su juicio, exigir que se paguen adicionalmente las remuneraciones devengadas representa una clara transgresión al principio de cosa juzgada, el cual está siendo resuelto en sede interna.

34. Finalmente, Perú advierte que existen indicios de corrupción en la ejecución de la sentencia que resolvió la acción de cumplimiento. En particular, destaca que en la prensa se han publicado audios que demostrarían que el juez del Quinto Juzgado en lo Constitucional de Lima habría actuado de manera delictiva, a efectos de favorecer a exjueces con sus respectivas causas judiciales. Considera que, toda vez que dicho funcionario decidió incluir el pago de las remuneraciones devengadas en el proceso de ejecución bajo análisis, existen fundadas sospechas de que este vulneró el principio de cosa juzgada con dolo y no solo por negligencia. Por ello, aduce que a la fecha existe un proceso disciplinario contra ese juez, y que hay investigaciones penales por estos hechos.

35. Por estas consideraciones, el Estado solicita que este asunto sea archivado, al considerar que ya se cumplió debidamente lo demandado por las presuntas víctimas en el proceso de cumplimiento y, en consecuencia, no se ha vulnerado ningún derecho tutelado por la Convención.

VI. ANÁLISIS DE DUPLICIDAD O LITISPENDENCIA

36. El Estado sostiene que catorce presuntas víctimas también tienen tal calidad en la petición 1422-13, por los mismos hechos y derechos denunciados. En consecuencia, en aplicación del artículo 47.d) de la Convención, solicita que la CIDH declare la inadmisibilidad de una de las peticiones, bajo los criterios que considere pertinentes. En respuesta, la parte peticionaria requiere que se mantenga el trámite de la presente petición, al haber sido presentada primero.

37. Al respecto, la Comisión recuerda que para que se considere que en un caso hay duplicación o cosa juzgada internacional, además de identidad de sujetos, objeto y pretensión, se requiere que la petición esté siendo considerada, o haya sido decidida, o bien por la CIDH por medio de su sistema de peticiones y casos, o por un organismo internacional que tenga competencia para adoptar decisiones sobre los hechos específicos contenidos en la petición, y medidas tendientes a la efectiva resolución de la disputa de que se trate⁶. En este caso, la Comisión considera que se cumplen estos requisitos con respecto a las catorce personas identificadas por el Estado, toda vez que en la petición 1422-13 se denuncian los mismos hechos y derechos, toda vez que en dicho asunto también se cuestiona la falta de cumplimiento de la sentencia de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia 10 de agosto de 2011; y se identifican los mismos obstáculos que presuntamente impiden lograr la ejecución de tal decisión.

38. No obstante, en razón al criterio cronológico de presentación de las peticiones, la Comisión excluirá a las presuntas víctimas de esa otra petición y continuará con el estudio de sus denuncias y la presunta violación de sus derechos humanos en el marco del presente caso.

VII. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

39. La parte peticionaria indica que agotó los recursos del ordenamiento interno con la sentencia del 10 de agosto de 2011 emitida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia, la cual declaró fundada la acción de cumplimiento presentada por la ANMP. No obstante, refiere que hasta la fecha las autoridades han sido renuentes a acatar ese fallo. Por su parte, el Estado replica que no se han agotado los recursos de la jurisdicción interna, ya que el proceso de ejecución aún se encuentra pendiente de resolución, debido a la actuación procesal de la representación de las presuntas víctimas. En sentido similar, plantea que su pretensión de recibir sus salarios devengados pudo haber sido litigado mediante un proceso ordinario laboral, por lo cual resulta claro que no se utilizó la vía adecuada y efectiva para tal pretensión.

40. Al respecto, en la presente petición la CIDH observa que el 23 de febrero de 2009 la ANMP inició un proceso constitucional de cumplimiento contra el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, a fin de que este cumpliera con homologar las remuneraciones de los magistrados, conforme a la escala porcentual descrita en el artículo 186° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Así, tras una decisión favorable de primera instancia, el 10 de agosto de 2011 por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia confirmó el fallo en favor de las presuntas víctimas y emitió una sentencia que obtuvo la calidad de cosa juzgada. En tal decisión, la citada Sala, siguiendo lo requerido por la parte demandante y lo estipulado en el citado artículo 186° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ordenó que se entregue a los magistrados: una remuneración que respete la siguiente proporción: a) el Vocal Superior recibirá el 90% de haber de un Vocal Supremo; b) el Juez Especializado o Mixto percibirá el 80% del haber total de un Vocal Supremo; y c) el Juez Letrado recibirá el 70% del haber total de un Vocal Supremo [...]

41. No obstante, la parte peticionaria refiere que, a pesar de los constantes esfuerzos realizados tanto por los órganos de justicia como por las presuntas víctimas, hasta la fecha las autoridades no han cumplido con la citada decisión.

42. Frente a esta situación, el Estado plantea que las presuntas víctimas pudieron acudir a la vía ordinaria laboral, a efectos de lograr el pago de sus remuneraciones devengadas, al ser esta la vía adecuada y efectiva. Sobre este punto, la Comisión recuerda que el requisito de agotamiento de los recursos internos no implica que las presuntas víctimas tengan la obligación de agotar todos los recursos posibles a su disposición. En este sentido, la CIDH ha mantenido que *“si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida”*⁷. Además, la Comisión ha esclarecido que, frente a peticiones referidas a un alegado incumplimiento de resoluciones judiciales, en caso esta haya sido reportada bajo los mecanismos previstos en la legislación interna,

⁶ CIDH, Informe No. 67/15, Petición 211-07. Admisibilidad. Jorge Marcial Tzompaxtle Tecpile y otros. México. 27 de octubre de 2015, párr. 34.

⁷ CIDH, Informe No. 70/04, Petición 667/01, Admisibilidad, Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros, Jubilados de la empresa venezolana de aviación VIASA. Venezuela, 15 de octubre de 2004, párr. 52.

corresponde analizar si el órgano judicial competente adoptó las medidas necesarias para que la resolución sea ejecutada⁸. En el presente caso, la Comisión observa que las presuntas víctimas cumplieron con denunciar la actitud de las autoridades mediante el proceso de ejecución, requiriendo mediante distintos escritos el cumplimiento de la sentencia, mediante la homologación de sus salarios en la proporción dispuesta en 186° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en tanto tal porcentaje se reconoció expresamente en la resolución judicial. Producto de ello, los órganos que conocieron el proceso de cumplimiento afirmaron su competencia para analizar la controversia planteada y declararon cumplidos los requisitos de procedencia frente a las pretensiones planteadas por las presuntas víctimas, avocándose a velar por la ejecución de tal decisión. En consecuencia, a juicio de la CIDH las presuntas víctimas utilizaron una vía adecuada y efectiva para canalizar su pretensión de homologar sus salarios conforme a las proporciones establecidas en la sentencia.

43. A pesar de ello, la Comisión observa que, hasta la fecha, el proceso de ejecución aún se encuentra pendiente de resolución. Sobre este punto, el Estado alega que el proceso se volvió demasiado complejo debido a las pretensiones planteadas por las presuntas víctimas dentro de este, las inhibiciones planteadas por distintas autoridades judiciales y la cantidad de personas beneficiarias de la decisión. Asimismo, agrega que la decisión del Tribunal Constitucional respecto a la administración de la Reserva de Contingencia ha provocado que parte del fallo se vuelva inejecutable.

44. Sobre este punto, la Comisión considera que el análisis respecto al agotamiento de los recursos internos está unido de forma inescindible al objeto del asunto de fondo de esta petición; e implica un análisis más amplio de la ejecución la sentencia de cumplimiento a la luz de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Por las citadas razones, y sobre todo tomando en cuenta el hecho objetivo de que el reclamo de los peticionarios inició a nivel interno el 23 de febrero de 2009, y que el propio Estado ha reconocido que la etapa de ejecución de sentencia continúa abierta en la actualidad, la Comisión considera pertinente aplicar la excepción prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención, a efectos de analizar este asunto en la siguiente etapa procesal. Esta determinación que hace la CIDH en la presente etapa de admisibilidad es independiente de la que realice en la etapa de fondo del presente caso, y no prejuzga sobre el análisis que se haga dicha etapa posterior.

45. La Comisión reitera en primer lugar, como lo ha hecho consistentemente, que el artículo 46.2 de la Convención, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo frente a las normas sustantivas de la Convención Americana. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la posible violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. La CIDH también ha subrayado que no existen disposiciones convencionales o reglamentarias que regulen de modo específico el lapso de tiempo que constituye retardo injustificado, por lo cual la Comisión evalúa caso por caso para determinar si se configura dicho retardo⁹. En esta línea, la Corte Interamericana ha establecido como principio rector del análisis del eventual retardo injustificado como excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos, que *“de ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa”*¹⁰. Es decir, a juicio de la Comisión, la naturaleza complementaria de la protección internacional prevista en la Convención Americana implica también que la intervención de los órganos del Sistema Interamericano sea oportuna para que esta pueda tener algún tipo de efecto útil en la protección de los derechos de las presuntas víctimas.

46. Finalmente, tomando en cuenta que la petición se presentó en el 2013, alrededor de cinco meses después de que los órganos judiciales ordenaron al Director General del Ministerio de Economía y Finanzas entregar los fondos dinerarios para que pagar a las presuntas víctimas, la Comisión considera que esta se presentó en un plazo razonable, conforme al artículo 32.2 de su Reglamento.

⁸ CIDH, Informe No. 106/10, Petición 147-98. Admisibilidad. Oscar Muelle Flores. Perú. 16 de julio de 2010, párr. 29.

⁹ CIDH, Informe N° 14/08, Petición 652-04. Admisibilidad. Hugo Humberto Ruíz Fuentes. Guatemala. 5 de marzo de 2008, párr. 68.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez Rodríguez vs Honduras, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párr. 93

VIII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

47. A los efectos de la admisibilidad, la Comisión debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47(b) de la Convención Americana, o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al inciso (c) de ese artículo. El criterio de evaluación de esos requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato es competente para declarar admisible una petición cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se refieren a la existencia de elementos que, de ser ciertos, podrían constituir prima facie violaciones a la Convención Americana”¹¹.

48. En el presente asunto, la Comisión considera que la parte peticionaria cuestiona el incumplimiento de una sentencia judicial con calidad de cosa juzgada, alegando que tal situación, además de constituir una afectación a su derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales, también constituye un acto de regresividad de sus condiciones laborales, en tanto se modifican las proporciones salariales reconocidas expresamente en la decisión en perjuicio de las presuntas víctimas. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con base en lo sostenido por el Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, ha precisado que los Estados parte de la Convención deben “evitar adoptar deliberadamente cualquier medida regresiva sin una cuidadosa consideración y justificación”¹². Como consecuencia, el citado Comité ha precisado que cuando un Estado parte “trata de introducir medidas regresivas, por ejemplo, en respuesta a una crisis económica, tiene que demostrar que esas medidas son temporales, necesarias, no discriminatorias y que respetan al menos sus obligaciones básicas”¹³. En la misma línea, la Comisión Interamericana ha considerado que para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá “determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso”¹⁴.

49. Por otro lado, la CIDH recuerda que “la remuneración, recursos humanos y técnicos adecuados, así como la capacitación permanente y seguridad son condiciones esenciales para el funcionamiento independiente de las y los operadores de justicia y, en consecuencia, para el acceso a la justicia de los casos que tienen bajo su conocimiento. Las condiciones adecuadas de servicio permiten a su vez eliminar presiones externas e internas, como la corrupción”¹⁵. Debido a ello, la remuneración individual de los magistrados “no debe depender del resultado de la actividad del juez y no debe ser reducida mientras preste el servicio profesional”¹⁶.

50. En atención a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren efectivamente de un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) del mismo instrumento en perjuicio de las presuntas víctimas, en los términos del presente informe.

¹¹ CIDH, Informe No. 143/18, Petición 940-08. Admisibilidad. Luis Américo Ayala Gonzales. Perú. 4 de diciembre de 2018, párr. 12.

¹² Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 103; y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 23, sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. 27 de abril de 2016, párr. 52.

¹³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 23, sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. 27 de abril de 2016, párr. 52.

¹⁴ CIDH. Informe de Admisibilidad y Fondo No. 38/09, Caso 12.670, Asociación Nacional de Ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y Otras Vs. Perú. 27 de marzo de 2009, párrs. 140 a 147.

¹⁵ CIDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. 5 de diciembre de 2013, párr. 128.

¹⁶ CIDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. 5 de diciembre de 2013, párr. 130.

IX. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 21, 24, 25 y 26 de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 y 2; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 25 días del mes de noviembre de 2022. (Firmado): Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Carlos Bernal Pulido, miembros de la Comisión.

Anexo 1

1. Jaime David Abanto Torres
2. Rosario Alfaro Lanchipa
3. Juan Carlos Valera Málaga
4. Silvia Ysabel Núñez Riva
5. Mará del Pilar Tupiño Salinas
6. Julio César Rodríguez Rodríguez
7. Graciela Esther Llanos Chávez
8. Ronald Mixan Álvarez
9. Milagros Álvarez Echarri
10. Cristina Amparo Sánchez Tejada
11. Carlos Alfredo Escobar Antezano
12. Liliana Amalia Chávez Berrios
13. Aracely Denyse Baca Cabrera
14. Elvira María Álvarez Olazabal
15. Germán Alejandro Aguirre Salinas
16. Miguel Ángel Benito Rivera Gamboa
17. Luz Elena Jáuregui Basombrío
18. Rosa María Cabello Arce
19. Hilda Sancarranco Cáceda
20. Juana Torreblanca Núñez
21. Ana Patricia Lau Deza
22. Nancy Elizabeth Eyzaguirre Garate
23. María Rosario Niño Palomino de Villareal
24. Rose Mary Parra Rivera
25. Henry Antonio Huerta Sáenz