

Difundiendo los estándares para la protección de los DDHH de la CIDH
Ficha de Resumen

A. Datos generales

1. Nombre del caso	Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT), Perú				
2. Parte peticionaria	ANCEJUB-SUNAT				
3. Número de Informe	Informe No. 41/17				
4. Tipo de informe	Informe de Fondo (Caso en la Corte IDH)				
5. Fecha	23 de mayo de 2017				
6. Decisiones de la CIDH y/o la Corte IDH, relacionadas	Informe No. 21/09 (Admisibilidad) Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) vs. Perú (Sentencia de 21 de noviembre de 2019)				
7. Artículos analizados	Convención Americana sobre Derechos Humanos <table border="1"> <thead> <tr> <th>Artículos analizados declarados violados</th> <th>Artículos analizados no declarados violados</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Art. 8, art. 21, art. 25</td> <td>-</td> </tr> </tbody> </table>	Artículos analizados declarados violados	Artículos analizados no declarados violados	Art. 8, art. 21, art. 25	-
Artículos analizados declarados violados	Artículos analizados no declarados violados				
Art. 8, art. 21, art. 25	-				

B. Sumilla

El caso trata sobre la falta de cumplimiento de una sentencia judicial de la Corte Suprema de Justicia de 1993, que reconocía derechos pensionarios a los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT). A causa de múltiples controversias sobre la entidad competente para realizar el pago y el monto del mismo, las autoridades judiciales no lograron resolver de manera definitiva y el respectivo proceso de ejecución se ha mantenido abierto hasta la fecha. Asimismo, transcurridos más de 23 años de la referida sentencia, varios integrantes de dicha Asociación han fallecido debido a su edad sin haber logrado hacer efectivo el pago de sus pensiones.

C. Palabras clave

DESCA, Propiedad, Protección judicial y garantías judiciales, Seguridad social

D. Hechos

En 1991, los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (en adelante, ANCEJUB-SUNAT) recibían sus pensiones conforme al régimen de jubilación del Decreto Ley No. 20530. No obstante, el 24 de setiembre de ese mismo año, se emitió el Decreto Legislativo No. 673, que suspendió la aplicación de dicho régimen pensionario y, por tanto, el pago de las referidas pensiones.

Frente a ello, el 19 de diciembre de 1991, los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT interpusieron una acción de amparo para que se les reincorporara a su anterior régimen pensionario. Esta fue resuelta en última instancia por la Corte Suprema de Justicia, la cual declaró fundada la demanda mediante una sentencia del 25 de octubre de 1993. A partir de esa fecha, las autoridades judiciales se pronunciaron y anularon pronunciamientos relativos a si la entidad que debía realizar los pagos era la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) o el Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que no pudieron ejecutar la sentencia de 1993.

Ante la falta de cumplimiento de dicha sentencia, en abril de 1999, los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT interpusieron una segunda acción de amparo para que se ejecute el fallo de la Corte Suprema de Justicia. Esta fue declarada fundada por el Tribunal Constitucional el 10 de mayo de 2001. En el contexto de este segundo proceso, las autoridades judiciales debatieron si cada miembro de la ANCEJUB-SUNAT debía interponer individualmente un nuevo reclamo administrativo o judicial, dado que la SUNAT y el Ministerio de Economía y Finanzas no habían considerado a todos los integrantes de ANCEJUB-SUNAT para realizar el pago.

A partir de 2002, se rindieron múltiples peritajes para liquidar el monto del pago. Sin embargo, ninguno de estos fue aprobado por las autoridades judiciales a cargo del proceso de ejecución. Además, hubo periodos significativos de inactividad, así como obstáculos logísticos y de capacidad institucional para la rendición de los peritajes. Así, transcurrieron más de 23 años desde el primer fallo judicial a favor de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT sin que se ejecutara dicha decisión. A la fecha, más de 100 miembros de dicha Asociación han fallecido debido a su edad.

Frente a tales hechos, 703 integrantes de la ANCEJUB-SUNAT presentaron una petición ante la CIDH, denunciando que el Estado de Perú había vulnerado los derechos a las garantías judiciales, propiedad privada y protección judicial, reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH).

E. Análisis jurídico

El derecho a la tutela judicial efectiva y el cumplimiento de los fallos internos (artículo 25 de la CADH)

La CIDH señaló que el lograr la ejecución de las sentencias judiciales constituye un aspecto fundamental a la esencia misma del Estado de Derecho. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH, la efectividad de las sentencias depende de su ejecución y lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado. Por ello, las decisiones judiciales deben ser cumplidas, ya sea de forma voluntaria o de manera coercitiva de ser necesario. Asimismo, la ejecución de las sentencias debe ser regida por aquellos estándares específicos que permitan hacer efectivo, entre otros, el principio de tutela judicial efectiva. Este último requiere que los

procedimientos de ejecución sean accesibles para las partes, sin obstáculos o demoras indebidas, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral.

Por otro lado, la CIDH sostuvo que los Estados deben garantizar los medios para ejecutar las decisiones judiciales definitivas para que, de esta forma, se protejan efectivamente los derechos fundamentales. En esa línea, para que el Poder Judicial sirva de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no solo se requiere que este exista de manera formal, sino que debe ser además independiente, imparcial y que sus sentencias sean cumplidas. Además, las autoridades públicas deben atender las decisiones judiciales, así como dar impulso y ejecución a las mismas sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión ni retrasar indebidamente su ejecución.

En el caso en específico, la CIDH evidenció que el Poder Judicial peruano —a través del proceso de ejecución de sentencia— no había aplicado las medidas necesarias para determinar aspectos fundamentales para la implementación de un fallo judicial favorable a un grupo de pensionistas, tales como la autoridad a cargo del cumplimiento, los beneficiarios del fallo, los efectos patrimoniales de las pensiones y los montos dejados de percibir en todos esos años. De esta manera, pasados más de 23 años desde el primer fallo judicial favorable para los miembros de la ANCEJUB-SUNAT, el Estado continúa violando su derecho a la tutela judicial efectiva ante la ausencia de ejecución de dicha sentencia, así como la ineffectividad de los mecanismos judiciales activados posteriormente para lograr dicho cumplimiento. Por todo ello, la CIDH consideró que el Estado de Perú había violado el artículo 25 de la CADH, en relación al artículo 1.1, en perjuicio de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT.

El derecho al plazo razonable en la ejecución de los fallos internos (artículo 8 de la CADH)

Uno de los elementos del debido proceso es que los tribunales decidan los casos sometidos a su conocimiento en un plazo razonable; por ello, una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales. Al respecto, la CIDH estableció que esta disposición también puede ser aplicada a la ejecución de una sentencia judicial firme y, por ende, se debían considerar cuatro elementos para determinar la razonabilidad del plazo de ejecución: i) la complejidad del asunto; ii) la actividad procesal del interesado; iii) la conducta de las autoridades judiciales; y, iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.

Sobre el primer elemento, la CIDH determinó que cuando ya existe una decisión judicial firme que debe ser ejecutada, en principio, no existe complejidad. Por ello, el asunto del presente caso no resultaba complejo. En cuanto al segundo elemento, la CIDH precisó que si las personas afectadas presentan recursos que se encuentran disponibles en el ordenamiento interno a efectos que se vea cumplida una decisión judicial, esta conducta es compatible con sus derechos y en sí misma no implica una justificación de la demora del proceso. En esa medida, consideró que los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT no dilataron el proceso, ya que usaron los medios legales para lograr el cumplimiento del fallo.

Respecto al tercer elemento, observó que las autoridades judiciales habían actuado de forma ineffectiva para resolver aspectos indispensables para el cumplimiento del fallo. Por último, respecto del cuarto elemento, la CIDH expresó que en materia de pensiones el transcurso del tiempo puede tener un efecto muy particular e impactante para las personas implicadas. Al haber fallecido más de 100 integrantes de la ANCEJUB-SUNAT debido a su edad, así como por la situación económica y de salud precaria en la que se encontraban varios de ellos, la CIDH determinó que existía una gran afectación a todas ellas.

En virtud de ello, la CIDH consideró que el plazo resultaba irrazonable por los cuatro elementos y, por tanto, que el Estado de Perú había violado el artículo 8.1 de la CADH, en relación al artículo 1.1, en perjuicio de los integrantes de ANCEJUB-SUNAT.

El derecho a la propiedad privada en relación con la falta de ejecución de los fallos internos relativos a la pensión (artículo 21 de la CADH)

La CIDH y la Corte IDH han establecido un concepto amplio de propiedad que abarca, entre otros aspectos, el uso y goce de bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. Bajo este entendimiento, el derecho a la pensión que adquiere una persona, según la normativa interna, tiene efectos patrimoniales que están protegidos por la CADH. En ese sentido, la Corte IDH ha declarado la violación del derecho a la propiedad por la afectación patrimonial causada por el incumplimiento de sentencias que buscaban proteger el derecho a una pensión.

En el caso de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, estos accedieron de manera legal al régimen pensionario del Decreto Ley No. 20530 y fueron privados de continuar con los beneficios de dicho régimen, a pesar de contar posteriormente con sentencias favorables a su pretensión. Con la falta de ejecución de estos fallos, no se determinaron los efectos patrimoniales y, por ende, tampoco se determinaron los montos que —conforme a dichas sentencias— debían ingresar al patrimonio de las víctimas. Ello generó una situación de incertidumbre respecto a los patrimonios de este grupo de personas que les impidió gozar plenamente de su derecho a la propiedad. Por ello, la CIDH consideró que el Estado de Perú había violado el artículo 21 de la CADH, en relación al artículo 1.1, en perjuicio de los integrantes de ANCEJUB-SUNAT.

F. Recomendaciones de la CIDH al Estado

- Dar cumplimiento a la mayor brevedad posible a las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de 25 de octubre de 1993, y del Tribunal Constitucional de 10 de mayo de 2001. Esto implica la adopción inmediata de las medidas necesarias para el pago de la pensión a las personas implicadas bajo el régimen del Decreto Ley 20530. Lo anterior incluye el pago de los montos dejados de percibir desde el momento de su jubilación hasta la fecha en que se haga efectivo el pago. Tomando en cuenta la ineffectividad del proceso judicial de ejecución de sentencia por más de 23 años y la urgencia del cumplimiento del fallo dada la avanzada edad de las víctimas, se debe implementar inmediatamente un mecanismo expedito para que en el tiempo más breve posible se establezcan los efectos patrimoniales del fallo en su favor y se disponga su pago sin mayores dilaciones y obstáculos.
- Reparar integralmente las violaciones declaradas, incluyendo una debida compensación que incluya el daño material e inmaterial causado. Esta reparación debe ser implementada no solo respecto de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT que continúan con vida, sino también respecto de aquellos que fallecieron a la esperar del cumplimiento del fallo a su favor. En el caso de estas personas, se deberá hacer efectiva la reparación respecto de sus familiares.
- Adoptar las medidas legislativas o de otra índole necesarias para evitar la repetición de las violaciones declaradas en el presente informe. Al respecto, se deberá disponer las medidas necesarias para: i) asegurar que las empresas estatales cumplan con los fallos judiciales que

reconocen derechos pensionarios a ex-trabajadores; ii) asegurar que los procesos de ejecución de sentencia cumplan con el estándar convencional de sencillez y rapidez; y iii) asegurar que las autoridades judiciales que conocen tales procesos se encuentren facultados legalmente y apliquen en la práctica los mecanismos coercitivos necesarios para garantizar el cumplimiento de los fallos judiciales.

G. Análisis de cumplimiento de las recomendaciones

-