

INFORME No. 66/18

CASO 12.319

FONDO

FEMAPOR

PERÚ¹

9 DE MAYO DE 2018

I. RESUMEN

1. El 10 de noviembre de 1998 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición presentada por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú (en adelante “la FEMAPOR”) en nombre de 4,106 ex-trabajadores marítimos y portuarios del Perú y sus familiares.

2. La parte peticionaria alegó la responsabilidad internacional de la República del Perú (en adelante “el Estado peruano”, “el Estado” o “Perú”) por la falta de cumplimiento de una sentencia de amparo de la Corte Suprema de la República, emitida el 12 de febrero de 1992, que estableció que la manera correcta de calcular el incremento adicional de la remuneración era el establecido en el artículo 5 de la Ley 25.177 a favor de 4,106 ex-trabajadores marítimos, portuarios y fluviales. De la información aportada por las partes se desprende que las determinaciones de la demanda de amparo se refieren tanto al incremento de la remuneración como a los beneficios sociales. La parte peticionaria señaló que dentro del proceso de ejecución de sentencia, 2,317 de los beneficiarios de la sentencia original, continuaron reclamando judicialmente a partir del año 2010, por considerar que el cálculo de los pagos informados por el Estado era inexacto. Este proceso sigue abierto a la fecha.

3. En sus diversas respuestas, el Estado indicó que la sentencia de amparo se encuentra en etapa de ejecución y que los pagos del incremento de las remuneraciones y los beneficios sociales a favor de las presuntas víctimas se iniciaron en el año 2004 y se completaron en el año 2017. Afirmó que el reclamo de la parte peticionaria respecto de otros beneficios, como los de campaña escolar e intereses, no son materia del reclamo inicial de los peticionarios ante la CIDH y, por lo tanto, ésta no debería pronunciarse al respecto.

4. Tras analizar la información disponible, la Comisión concluyó que el Estado peruano es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, a la propiedad privada y a la protección judicial, establecidos en los artículos 8.1, 21, 25.1 y 25.2.c de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de los ex-trabajadores marítimos y portuarios del Perú.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

5. El trámite del caso durante la etapa de admisibilidad se encuentra detallado en el informe de admisibilidad No. 86/01 del 10 de octubre de 2001².

6. El 24 de octubre de 2001 la Comisión notificó a las partes el informe de admisibilidad y se puso a su disposición para una eventual solución amistosa y solicitó a la parte peticionaria la presentación de sus observaciones sobre el fondo en un plazo de dos meses. Esta solicitud fue reiterada en febrero de 2008.

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Francisco Eguiguren Praeli, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente caso.

² CIDH. Informe No. 86/01. Admisibilidad. Caso 12.319, Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú (FEMAPOR), Perú, 10 de octubre de 2001.

7. La Comisión recibió varias comunicaciones de ambas partes, las cuales fueron debidamente trasladadas a la parte contraria³. El 2 de agosto de 2017 la Comisión solicitó al Estado que presentara sus observaciones sobre el fondo en un plazo de cuatro meses. El Estado presentó sus observaciones el 4 de diciembre de 2017, mismas que fueron trasladadas a la parte peticionaria.

III. ALEGATOS DE LAS PARTES

A. Alegatos de la Parte Peticionaria

8. La parte peticionaria alegó que el Estado es responsable internacionalmente por la falta de cumplimiento de una sentencia emitida por la Corte Suprema de la República del Perú, el 12 de febrero de 1992, que reconoció derechos y beneficios sociales a 4,106 personas, ex-trabajadores marítimos y portuarios del Perú y a sus familiares.

9. Así, la parte peticionaria indicó que hasta el 11 de marzo de 1991, los aproximadamente 4,106 trabajadores marítimos, organizados localmente en sindicatos y afiliados nacionalmente a la FEMAPOR, laboraban rotativamente, según lo disponía la normativa interna, garantizando que las variadas actividades portuarias fueran realizadas exclusivamente por dichos trabajadores, debidamente registrados en cada puerto y al servicio de múltiples empleadores (agencias marítimas, navieras y Empresa Nacional de Puertos). Agregó que tales actividades eran reglamentadas, controladas y administradas por la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo (en adelante “la CCTM”), entidad perteneciente al Ministerio de Defensa. Sostuvo que, mediante Decreto Supremo del 11 de marzo de 1991, el gobierno dispuso una Comisión de Disolución, con el encargo de liquidar a la CCTM que, entre otras funciones, debía cumplir con el pago de los derechos y beneficios sociales de los trabajadores de los diferentes gremios marítimos.

10. La parte peticionaria informó que el 25 de abril de 1991, el gobierno “dispuso la creación de aportes con cargo a las Agencias Marítimas o Fluviales o empresas que ejecutan el embarque o desembarque de mercancías movilizadas a través de los puertos de la República, con la finalidad de financiar el pago de los beneficios sociales”. Refirió que “al resultar diminuta la liquidación sobre los montos que correspondían a los trabajadores”, la FEMAPOR en el marco de una demanda de acción de amparo solicitó que la CCTM efectuara los cálculos correctos.

11. Adujo que el 12 de febrero de 1992, la Corte Suprema de la República dictó sentencia de amparo favorable, por lo que, en acatamiento a dicha sentencia, el gobierno emitió el Decreto Supremo Extraordinario N°030-PCM/92, de 4 de abril de 1992, disponiendo que la Comisión de Disolución de la CCTM efectuara “las acciones vinculadas a las mayores remuneraciones que le han sido judicialmente reconocidas a los trabajadores marítimos, situación que conlleva la adecuada reestructuración de la base del cálculo y de los beneficios sociales, en los casos pertinentes”.

12. La parte peticionaria alegó que el gobierno, en aparente contradicción con el mandato del Poder Judicial y a sus propias normas, emitió en septiembre de 1992, el Decreto Ley 25.702, que derogó dos normas referidas al proceso de liquidación de la CCTM y al pago de los beneficios sociales de los trabajadores marítimos y portuarios.

13. Agregó que el Decreto Ley indicado estableció que “las demás entidades que fueron destinatarias de los tributos que se derogan [...] podrán solicitar al Ministerio de Economía y Finanzas [en adelante “el MEF”], en un plazo que no excederá de 30 días naturales [...] la asignación de un monto equivalente a los recursos que hubiesen dejado de percibir por dicho concepto”. Indicó que, dentro del plazo establecido, la FEMAPOR solicitó formalmente ante los Ministerios de Transporte y Economía y Finanzas, respectivamente, la reposición de las normas derogadas o, en su defecto, por aplicación del artículo 4° del Decreto Ley 25.702: “a) la asignación de un monto equivalente del total de la liquidación de los derechos y

³ La parte peticionaria envió comunicaciones el 16 de agosto de 2013, el 27 de enero de 2015, y el 27 de junio de 2016. Por su parte, el Estado envió comunicaciones el 17 de marzo de 2010, el 24 de enero de 2013, y el 10 de enero de 2014.

beneficios sociales de los trabajadores marítimos y fluviales; b) la asignación de montos mensuales, a partir de enero de 1993, equivalente a las planillas de pensiones de los jubilados de los regímenes administrados por el sistema en disolución”.

14. La parte peticionaria indicó que el 11 agosto de 1997, la FEMAPOR solicitó que en el trámite de ejecución de la sentencia de 12 de febrero de 1992 de la Corte Suprema, se emplazara al MEF para que, bajo apercibimiento de trabar embargo de bienes del Estado, cumpliera con pagar la suma adeudada a los trabajadores marítimos y fluviales. Dicha acción de amparo fue denegada, sin tomar en cuenta la existencia del Decreto Ley 25.702, por lo que la FEMAPOR presentó recurso de nulidad y de queja ante la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, que fueron declaradas infundadas.

15. Afirmó que la falta de los pagos, junto con la “compulsiva pérdida de nuestros respectivos puestos de trabajo, [...] y que al cortarse abruptamente también, los aportes al sistema de seguridad social, ha impedido que cientos de nosotros [...] acceder al beneficio de la jubilación; situación que nos ha conducido, junto con nuestras familias, a la más absoluta miseria”.

16. La parte peticionaria indicó que, como consecuencia del Informe de Admisibilidad de la CIDH en el presente caso, el Estado peruano conformó una Comisión Multisectorial encargada de recopilar la información respecto de los trabajadores marítimos y fluviales. Señaló que, ante dicha Comisión Multisectorial, la FEMAPOR efectuó una serie de reclamos por las liquidaciones “inexactas y diminutas” realizadas por la Comisión de Disolución de la CCTM. Indicó que dicha Comisión Multisectorial elaboró un Informe Final en el cual concluyó que, en el caso del reclamo de los trabajadores con cálculos inexactos y omitidos, tales personas “debían acreditar su reclamo ante la instancia judicial correspondiente, a fin de hacer valer el derecho a recálculo, de ser pertinente”.

17. La parte peticionaria señaló que los pagos progresivos de los beneficios sociales liquidados en forma incorrecta por la Comisión de Disolución de la CCTM y a cargo del MEF, han sido efectuados por el Estado a partir del 2004. También indicó que desde el 5 de marzo de 2010, 2,317 trabajadores con liquidaciones inexactas, representados por la FEMAPOR, vienen reclamando ante el Sexto Juzgado Civil del Callao, en la etapa de ejecución de sentencia, la “correcta liquidación de sus derechos y beneficios, campaña escolar e intereses”.

18. En sus comunicaciones de los últimos años, la parte peticionaria hizo alusión al proceso seguido por esos 2,317 trabajadores que continuaron con el reclamo de las liquidaciones inexactas.

19. Señaló que mediante Resolución del 19 de junio de 2013, el Sexto Juzgado Civil del Callao dispuso remitir los autos a la Oficina de Pericias Judiciales, a fin de establecer el monto de lo que le corresponde a cada trabajador portuario de acuerdo a la correcta aplicación del Incremento Adicional de Remuneraciones (IAR). Alegó que el 22 de diciembre de 2015, el juzgado notificó a las partes el informe pericial que establece el cálculo de la correcta liquidación. Agregó que el 1 de julio de 2016, el juzgado de ejecución aprobó el informe pericial, decisión que fue confirmada por la Corte Superior de Justicia del Callao, adquiriendo así calidad de cosa juzgada. Agregó que el MEF ha incumplido lo ordenado con respecto a los 2,317 trabajadores, quienes tienen ya más de 75 años.

B. Alegatos del Estado

20. En sus comunicaciones, el Estado coincidió con lo señalado por la parte peticionaria respecto de las acciones emprendidas por FEMAPOR a partir de la creación de la Comisión de Disolución a cargo de la liquidación de la CCTM.

21. El Estado sostuvo que mediante Ley N° 25.254 de 15 de junio de 2004, se autorizó al MEF para que, con su presupuesto institucional, efectuara el pago progresivo de los beneficios sociales de los trabajadores marítimos, portuarios y fluviales. Afirmó que, por tanto, desde 2004 se vienen realizando los pagos conforme a las planillas aprobadas por el Sexto Juzgado Civil del Callao. Aseguró que se ha cancelado la mayor parte de la deuda respecto de la liquidación elaborada por la Comisión de Disolución de la CCTM.

22. Indicó que los pagos progresivos se habían realizado en forma trimestral durante los años 2004, 2005 y 2006, a través de giros al Banco de la Nación en forma individual. Señaló que respecto a los años 2007, 2008 y 2009 se realizaron dichos pagos en forma mensual, depositados en cuentas de ahorros en el Banco de Crédito del Perú. Asimismo, manifestó que durante los años 2010 y 2011 se procedió a la cancelación de todos los saldos, en una sola cuota, de aquellos casos pendientes de pagos de sucesiones intestadas y/o sentencias judiciales por alimentos, en cuentas de ahorro en el Banco de Crédito del Perú.

23. En 2013 y 2014, el Estado remitió información correspondiente a las Planillas de Beneficios Sociales pagadas por el MEF a los ex-trabajadores marítimos y fluviales correspondientes a los años 2010, 2011 y hasta noviembre de 2013, reiterando que el proceso de cumplimiento de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 1992 se encuentra en etapa de ejecución. El Estado reiteró que el MEF viene cumpliendo con el pago progresivo de los beneficios sociales de los trabajadores marítimos, portuarios y fluviales, en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 28.254.

24. El Estado alegó que el pago de beneficios tales como campaña escolar e intereses, no forman parte de lo reclamado por la parte peticionaria en su petición inicial. Así, indicó que en la petición se hizo referencia a un saldo por cobrar de US \$ 44,060,949.65, que el Estado ya ha cumplido con pagar, por lo que solicitó el archivo del presente caso al no subsistir los motivos que dieron origen al mismo.

IV. HECHOS PROBADOS

25. La CIDH observa que no existe controversia en cuanto a que, hasta el 11 de marzo de 1991, los 4,106 trabajadores marítimos y portuarios organizados localmente en sindicatos y afiliados nacionalmente a la FEMAPOR, trabajaban rotativamente para la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo, entidad perteneciente al Ministerio de Defensa, creada en 1935 por Decreto Supremo⁴. En esa fecha los trabajadores marítimos y portuarios fueron despedidos y se disolvió la CCTM mediante el Decreto Supremo N° 054-91-PCM⁵, creándose la Comisión de Disolución de dicha entidad. Ésta, previa disolución, debía cumplir con determinadas obligaciones, entre ellas, con el pago de los derechos y beneficios sociales de los trabajadores.

26. Con el fin de recaudar las remuneraciones, derechos y beneficios sociales de los trabajadores, el gobierno, apoyado en lo enunciado por el artículo 4° del citado decreto supremo N° 054-91-PCM⁶, expidió la Resolución Ministerial N°303-91TC/15.03⁷, mediante la cual creó un aporte a cargo de los múltiples empleadores, que en promedio ascendía a US\$1,300,000.00.

A. Sobre el primer amparo presentado por la FEMAPOR y acciones posteriores

27. El 20 de agosto de 1990, con anterioridad a la disolución de la CCTM, la FEMAPOR interpuso una demanda de acción de amparo⁸ contra la CCTM por considerar que estaba aplicando de manera incorrecta el artículo 5° de la Ley N° 25.177. Asimismo, el 8 de enero de 1991, la FEMAPOR interpuso una

⁴ Anexo 1. Decreto Supremo s/n, del 8 de marzo de 1935. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

⁵ Anexo 2. Decreto Supremo N°054-91 PCM, del 11 de marzo de 1991. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

⁶ Anexo 2. Decreto Supremo N°054-91 PCM, artículo 4°, del 11 de marzo de 1991. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

⁷ Anexo 3. Resolución Ministerial N°303-91 TC/1503, del 25 de abril 1991. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

⁸ Anexo 4. Demanda de Acción de Amparo, interpuesta por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y portuarios del Perú (FEMAPOR), contra la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo (CCTM), del 20 de septiembre de 1990. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

ampliación de demanda⁹ por la continuidad de la aplicación incorrecta del mismo artículo por parte de la CCTM, con respecto a la forma de aplicar el incremento adicional de remuneraciones de los trabajadores. La Ley 25.177¹⁰ establecía, en lo pertinente:

(...) Artículo 5. El incremento adicional de remuneraciones, a que se refiere el Decreto Supremo No. 025-88-TR, que corresponde otorgar a partir del 01 de julio de 1989, a los trabajadores marítimos, fluviales, y lacustres de los puertos de la República, se aplicará sobre el total de la remuneración básica que perciban¹¹.

28. El 11 de abril de 1991, se declaró fundada la solicitud pre-cautelatoria planteada por la FEMAPOR¹², y se ordenó:

(...) Suspéndase, la aplicación incorrecta que viene ejecutando la entidad demandada, por la que establece la ley; entendiéndose que el incremento adicional de remuneración se aplicará sobre el total de remuneración básica mensual que perciban en la oportunidad del cálculo (...) ¹³.

29. El 12 de abril de 1991, ya habiéndose ordenado la disolución de la CCTM, el Segundo Juzgado en lo Civil del Callao¹⁴ declaró fundada la acción de amparo interpuesta por la FEMAPOR. El juzgado sostuvo lo siguiente:

(...) la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo es la entidad que tiene a su cargo el control, racionalización y aplicación y cumplimiento de las disposiciones legales concernientes a la labor marítima y portuaria, entre las cuales se encuentra la ley veinticinco mil ciento setentisiete, que en su artículo quinto establece que el incremento adicional de remuneraciones a que se refiere el Decreto Supremo cero veinticinco-ochentiocho-EF, que corresponde otorgar a partir del primero de julio de mil novecientos ochentinueve, a los trabajadores marítimos fluviales de los puertos de la República, se aplicará sobre el total de la remuneración básica mensual que percibe, esto es, que el incremento adicional de remuneraciones, debe ser aplicado sobre el ingreso básico que percibe el trabajador al momento de su cálculo y pago y no como se viene aplicando tomando como referencia para el cálculo el monto básico a la fecha del inicio de la negociación colectiva; y teniendo en cuenta que el pago de las remuneraciones y beneficios sociales en todo caso preferente a cualquier otra obligación del empleador y conforme lo establece el artículo cincuentisiete de la Constitución Política del Estado, que los derechos reconocidos a los trabajadores son irrenunciables, su ejercicio es garantizado por la Constitución y en la interpretación o duda sobre el alcance o contenido de cualquier disposición en materia de trabajo, se aplicará lo que sea más favorable al trabajador¹⁵.

⁹ Anexo 5. Ampliación de demanda interpuesta por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR), en los autos seguidos contra la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo (CCTM), sobre Acción de Amparo, ante el Juzgado de Primera Instancia del Callao, Expte. N° 2801-90, del 8 de enero de 1991. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹⁰ Anexo 6. Ley N°25.177. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹¹ Anexo 6. Ley N°25.177. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹² Anexo 7. Resolución S/N, Expte. 13-91, del 12 de abril de 1991. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹³ Anexo 7. Resolución S/N, Expte. 13-91, del 12 de abril de 1991. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹⁴ Anexo 8. Resolución N°16, del Segundo Juzgado en lo Civil del Callao, sobre Acción de Amparo, interpuesta por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR), en los Autos seguidos contra la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo (CCTM), Expte. N° 13-91, del 12 de abril de 1991. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹⁵ Anexo 8. Resolución N°16, del Segundo Juzgado en lo Civil del Callao, sobre Acción de Amparo, interpuesta por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR), en los Autos seguidos contra la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo (CCTM), Expte. N° 13-91, del 12 de abril de 1991. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

30. El 12 de agosto de 1991, la Sala Civil de la Corte Superior del Callao confirmó la sentencia de 12 de abril de 1991 que declaró fundada la acción de amparo presentada por la FEMAPOR¹⁶ señalando que: “(...) el incremento adicional de remuneración deberá aplicarse tal cual lo prescribe el artículo quinto de la ley veinticinco mil ciento setentisiete (...)”¹⁷.

31. El 12 de febrero de 1992, la Corte Suprema confirmó la decisión de la Corte Superior:

VISTOS: de conformidad con el dictamen del señor Fiscal; por sus fundamentos; declararon NO HABER NULIDAD en la sentencia de (...) fecha doce de agosto de mil novecientos noventiuno que, confirmando la apelada de (...) fechada el doce de abril del mismo año, declara FUNDADA la acción de amparo interpuesta (...) por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú con (sic) la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo y, en consecuencia; entiende que el incremento adicional de remuneración deberá aplicarse tal cual lo prescribe el artículo quinto de la ley veinticinco mil ciento setentisiete (...)”¹⁸.

32. El 4 de abril de 1992, y en respuesta a la sentencia de la Corte Suprema, el gobierno emitió el Decreto Extraordinario N° 030-PCM-92¹⁹ disponiendo que la Comisión de Disolución de la CCTM efectuara las acciones para disponer las mayores remuneraciones judicialmente reconocidas a los trabajadores marítimos²⁰.

33. El 2 de septiembre de 1992, el gobierno emitió el Decreto Ley 25.702 que derogó dos normas referidas al proceso de liquidación de la CCTM y que tenían impacto en el pago de los beneficios sociales de los trabajadores marítimos y portuarios, es decir, el artículo 4° del Decreto Supremo N° 054-91 PCM y la Resolución Ministerial N° 303-91 TC/15.03.

34. Los artículos 1° y 4° del Decreto Ley N° 25.702²¹, establecieron lo siguiente:

Artículo 1.- Derogase, a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Ley, las siguientes disposiciones:

(...) i) el Artículo 4° del Decreto Supremo N°054-91-PCM y la Resolución Ministerial N°303-91-TC/15.03, referidos a los gravámenes al embarque y descarga de productos de comercio internacional, destinados al financiamiento de los beneficios sociales de los trabajadores a cargo de la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo y de las Oficinas de Trabajo Marítimo y Fluvial.

Artículo 4.- El Tesoro Público transferirá montos equivalentes a los que dejara de percibir las entidades correspondientes por los tributos que se derogan en los incisos e), f), j) y m) del Artículo 1°.

Las demás entidades que fueron destinatarias de los tributos que se derogan en el presente Decreto Ley no comprendidas en el párrafo anterior, podrán solicitar al Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo que no exceda de 30 días naturales

¹⁶ Anexo 9. Resolución de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, Expte. N°120-A-91, del 12 de agosto de 1991. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹⁷ Anexo 9. Resolución de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, Expte. N°120-A-91, del 12 de agosto de 1991. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹⁸ Anexo 10. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, 12 de febrero de 1992. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

¹⁹ Anexo 11. Decreto Supremo Extraordinario N° 030-OCM/92. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

²⁰ Comunicación de la parte peticionaria del 10 de noviembre de 1998. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 10 de noviembre del 1998.

²¹ Anexo 12. Decreto Ley N° 25.702. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

contados a partir de la entrada en vigencia de esta norma legal, la asignación de un monto equivalente a los recursos que hubiesen dejado de percibir por dicho concepto²².

35. El 24 de septiembre de 1992, dentro del plazo de 30 días establecido por la Ley 25.702, la FEMAPOR solicitó formalmente, por medio de los oficios 114-92²³ y 117-92²⁴, y ante los Ministerios de Transporte y Economía, respectivamente, la reposición de la normas derogadas o, en su defecto, por aplicación del artículo 4° del Decreto Ley 25.702: a) la asignación de un monto equivalente al total de la liquidación de los derechos y beneficios sociales de los trabajadores marítimos y fluviales; y b) la asignación de montos mensuales, a partir de enero de 1993, equivalentes a las planillas de pensiones de los jubilados de los regímenes administrados por el sistema en disolución²⁵.

B. Sobre el segundo amparo y el proceso de ejecución de sentencia

36. Bajo el marco de la ejecutoria suprema, mediante Resolución No. 33 del 6 de enero de 1993, el Segundo Juzgado en lo Civil del Callao requirió al Presidente de la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo en Liquidación, que cumpliera con lo ordenado en la sentencia ejecutoriada, bajo apercibimiento de ley²⁶.

37. El 10 de enero de 1995, la FEMAPOR presentó ante el Cuarto Juzgado Civil del Callao una liquidación de parte que incluía nombres de los ex trabajadores marítimos y portuarios involucrados en la sentencia. Dicho juzgado, mediante Resolución No. 136 del 12 de enero de 1995 dictó un proveído para que se tuviera presente lo expuesto por FEMAPOR²⁷.

38. El 11 agosto de 1997, la FEMAPOR interpuso una segunda demanda de amparo²⁸ solicitando que, en el trámite de ejecución de sentencia emitida el 12 de febrero de 1992 por la Corte Suprema, con carácter de cosa juzgada, se emplazara al MEF para que, bajo apercibimiento de trabar embargo de bienes del Estado, cumpliera con pagar la suma adeudada a los trabajadores marítimos y fluviales. Esta demanda fue denegada por considerar que no resultaba posible “en esta etapa de ejecución del proceso [...] decidir si el Ministerio de Economía y Finanzas es el obligado a cumplir con la sentencia de autos aún contra su oposición, pues tal derecho debe hacerse valer por la vía administrativa y en la judicial de ser necesario”²⁹, lo que dio lugar a la interposición de varios recursos y a uno de queja³⁰ ante la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, la cual el 15 de diciembre de 1999 la declaró infundada y procedió a archivarla³¹.

²² Anexo 12. Artículos 1° y 4° del Decreto Ley N° 25.702. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

²³ Anexo 13. Oficio N° 114-92 emitido por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y portuarios del Perú (FEMAPOR), dirigido al Sr. Alfredo Roo Antezana, Ministro en la Cartera de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, del 24 de septiembre de 1992 Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

²⁴ Anexo 14. Oficio N° 117-92 emitido por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y portuarios del Perú (FEMAPOR), dirigido al Dr. Carlos Boloña Behr, Ministro de Estado en el Despacho de Economía y Finanzas. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

²⁵ Anexo 15. Oficios N° 114-92 y N° 117-92 emitido por la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y portuarios del Perú (FEMAPOR). Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

²⁶ Anexo 16. Según lo referido en el Informe Final de la Comisión Constituida por Decreto Supremo No. 078-2003-EF. Anexo a comunicación del Estado del 16 de marzo de 2010.

²⁷ Anexo 16. Según lo referido en el Informe Final de la Comisión Constituida por Decreto Supremo No. 078-2003-EF. Anexo a comunicación del Estado del 16 de marzo de 2010.

²⁸ Anexo 17. Acción de Amparo presentado por Sergio Valdivia Ayala, Secretario General de FEMAPOR (Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú) y Julio Luque Tijero, asistente legal de FEMAPOR, ante el Juzgado Civil Colectivo del Callao, del 11 de agosto de 1997. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

²⁹ Anexo 18. Resolución 252 del 15 de enero de 1998 del Juzgado Provisional Civil del Callao. Anexo a la petición inicial

³⁰ Anexo 19. Recurso de Queja de Derecho N° 415-98, Acción de Amparo, interpuesto ante la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, del 22 de octubre de 1998, por el Dr. Julio Luque Tijero, Asistente Legal de FEMAPOR. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 28 de abril del 2000.

³¹ Anexo 20. Resolución N°445-98 expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, del 15 de diciembre de 1999. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 12 de febrero de 2000.

39. El 4 de junio de 2003, habiéndose aprobado el Informe de Admisibilidad del presente caso, se emitió Decreto Supremo N°078-2003-MEF³², mediante el que se conformó la Comisión Multisectorial, encargada de recopilar la información respecto de los trabajadores marítimos y fluviales, integrada por un representante del MEF, un representante de Trabajo y Promoción del Empleo, uno del Ministerio de Defensa, un representante de la FEMAPOR y uno del Sindicato de Estibadores de Cabotaje Mayor del Callao. Dicha Comisión Multisectorial elaboró un Informe Final³³, el cual en el punto 5° de sus conclusiones estableció que:

En el caso del reclamo de los trabajadores con cálculo inexacto y omitidos, así como los cesados en el año 1989, como el error y la omisión no son fuentes del derecho, entonces los trabajadores reclamantes deberán acreditar ante la instancia judicial correspondiente, su reclamo planteado a fin de hacer valer en esta el derecho a recálculo, de ser pertinente³⁴.

40. El Informe Final de la Comisión Multisectorial estableció asimismo la relación de los beneficiarios a los cuales correspondía el pago de beneficios sociales, en concordancia con las planillas aprobadas por el Sexto Juzgado Civil del Callao, en el proceso de ejecución de sentencia³⁵. De esta forma, el Informe Final se expresa en los siguientes términos:

1° La sentencia derivada de la Acción de Amparo que interpusiera la (...) FEMAPOR contra la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo – CCTM, que ordena efectuar el recálculo de beneficios sociales, en aplicación del incremento Adicional de Remuneraciones – IAR, establecido en el artículo 5° de la Ley N°25.177, ha adquirido calidad de cosa juzgada.

En el proceso de ejecución de tal sentencia, el Sexto Juzgado Civil del Callao aprobó una planilla con los nombres de cada uno de los trabajadores representados por (...) FEMAPOR, el monto en dólares de sus respectivos beneficios sociales que incluían el recálculo efectuado por la Comisión de Disolución de la Comisión Controladora de Trabajo Marítimo mérito de dichas sentencia así como un pago a cuenta efectuado a los mencionados trabajadores (...)

(...) El monto Total de la Planilla aprobada por el Sexto Juzgado Civil del Callao asciende a US\$41.688.176.00 (...), al cual debe descontarse US\$3.038.079,82 por concepto de embargos ejecutados por FEMAPOR (...)³⁶.

41. La aprobación de las planillas por parte del Sexto Juzgado Civil del Callao a que se hace referencia en el párrafo anterior, tuvo lugar de manera paralela al trabajo de la Comisión Multisectorial, el 20 de agosto de 2003 mediante Resolución N° 333³⁷ que aprobó la liquidación de las planillas presentadas por los demandantes en un escrito de fecha 10 de enero de 1995. Aunque en el expediente no constan tales planillas, surge de uno de los escritos del Estado ante la CIDH³⁸ que se trató de 379 folios con indicación de los trabajadores marítimos y de un monto de US\$41,688,176.00. También consta en el expediente que, en la misma fecha, el referido Juzgado emitió la Resolución N° 336 mediante la cual aprobó la sumatoria de la

³² Anexo 21. Decreto Supremo N° 078-2003-MEF, de fecha 5 de junio de 2003. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010.

³³ Anexo 16. Informe Final de la Comisión constituida por Decreto Supremo N° 078-2003-EF, del 20 de noviembre de 2003. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010.

³⁴ Anexo 16. Informe Final de la Comisión constituida por Decreto Supremo N° 078-2003-EF, Conclusiones, Punto 5°, del 20 de noviembre de 2003. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010.

³⁵ Anexo 16. Informe Final de la Comisión constituida por Decreto Supremo N° 078-2003-EF, del 20 de noviembre de 2003. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010.

³⁶ Anexo 16. Informe Final de la Comisión constituida por Decreto Supremo N° 078-2003-EF, del 20 de noviembre de 2003. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010.

³⁷ Anexo 22. Resolución N° 333, sobre Acción de Amparo interpuesta por FEMAPOR, ante el 6° Juzgado Civil del Callao, del 20 de Agosto de 2003. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010.

³⁸ Anexo 23. Escrito N° 44-2010-JUS/PPES, emitido por la República del Perú, del 19 de febrero de 2010. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010.

liquidación presentada por los demandantes con respecto a la Asignación de Campaña Escolar a los Trabajadores Marítimos ascendente a la suma US\$934,439.00³⁹.

42. A partir del 15 de junio de 2004, el Estado peruano, mediante el artículo 12.1 de la Ley N° 28.254⁴⁰, autorizó al MEF para que, con cargo a su presupuesto institucional, efectuara el pago progresivo de los beneficios sociales de los trabajadores marítimos, portuarios y fluviales, hasta por el monto de “Diez Millones y 00/100 Nuevos Soles (S/.10.000.000,00)”, en armonía con la sentencia consentida y ejecutoriada recaída en el proceso de acción de amparo interpuesto por la FEMAPOR contra la CCTM⁴¹.

43. El Estado ha venido presentando información a la Comisión según la cual habría efectuado pagos progresivos a los trabajadores marítimos, portuarios y fluviales por parte del MEF a partir del 2004, a través del Banco de la Nación y, posteriormente a través del Banco Crédito del Perú⁴². En diciembre de 2017, el Estado afirmó haber cumplido por completo con el pago de los de US\$44,060,949.65 adeudados.

44. La parte peticionaria no ha cuestionado o controvertido la información y documentación aportada por el Estado sobre los pagos realizados.

45. Por otro lado, desde el 5 de marzo de 2010 y dentro del proceso de ejecución de sentencia, 2,317 trabajadores representados por la FEMAPOR y que hacen parte de los beneficiarios de la sentencia de amparo del 12 de febrero de 1992, han venido reclamando judicialmente ante el Sexto Juzgado Civil del Callao⁴³, la correcta liquidación de sus derechos y beneficios, campaña escolar e intereses. El 28 de diciembre de 2010, dicho juzgado incorporó al Ministerio de Economía y Finanzas como parte procesal pasiva⁴⁴, lo cual fue confirmado por la Primera Sala del Callao el 8 de junio de 2011⁴⁵.

46. El 29 de mayo de 2012, el Sexto Juzgado Civil del Callao aprobó un Informe Pericial Judicial⁴⁶ ordenando al MEF a cumplir con el pago de la suma de US\$191,427,294.16 a favor de 2,317 trabajadores marítimos integrantes de la FEMAPOR. Dicha Resolución fue declarada nula el 8 de mayo de 2013 por haber

³⁹ Anexo 24. Resolución N° 336, sobre Acción de Amparo interpuesta por FEMAPOR, ante el 6° Juzgado Civil del Callao, del 20 de Agosto de 2003. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010.

⁴⁰ Anexo 25. Ley 28.254, de fecha 15 de junio de 2004. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 16 de agosto de 2013.

⁴¹ Anexo 26. Comunicado sobre Pagos y Beneficios Sociales a Trabajadores Marítimos, Portuarios y Fluviales, del 16 de noviembre de 2009 del Ministerio de Economía y Finanzas. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 25 de octubre de 2001.

⁴² Anexo 27. Planillas Normales de Pagos de Beneficios Sociales Marítimos, Portuarios y Fluviales de Julio-Diciembre de 2004; Febrero- Noviembre 2005; Enero-Noviembre 2006; Enero-Diciembre 2007; Enero-Diciembre 2008; Enero-Diciembre 2009; Enero 2010. Anexo a la comunicación del Estado del 17 de marzo de 2010; Oficio N° 207-212-EF/43.05 y correspondiente anexo, suscrito por el Director General de la Oficina de Administración y Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, del 25 de abril de 2012. Anexo a la comunicación del Estado del 24 de enero de 2013; Oficio N° 1575-2012-EF/43, de la Oficina de General de Administración y Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, recepcionado por la Procuraduría Pública Especializada Supranacional, del 28 de diciembre de 2013. Anexo a la comunicación del Estado del 24 de enero de 2013; Informe N° 387-2012-EF/43.02, elaborado por el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la Oficina General de Administración y Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, del 14 de diciembre de 2012. Anexo a la comunicación del Estado del 24 de enero de 2013; Memorando N° 1038-2012-EF/43.05, de parte de la Jefa de la Oficina de Tesorería de la Oficina General de Administración y Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, del 6 de diciembre de 2012. Anexo a la comunicación del Estado del 24 de enero de 2013; Comprobante de Pago N° 65885, correspondiente al mes de mayo de 2012, del 16 de mayo de 2012. Memorando N° 618-2012-EF/43.02. Anexo a la comunicación del Estado del 24 de enero de 2013; Comprobante de Pago N° 67889, correspondiente al mes de julio de 2012, del 13 de julio de 2012. Anexo a la comunicación del Estado del 24 de enero de 2013; Escrito N° 015-2013-JUS/PPES, emitido por la República del Perú, del 16 de enero de 2013. Anexo a la comunicación del Estado del 24 de enero de 2013; Oficio N° 1567-2013-EF/43.02, del Director General de la Oficina de Administración y Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, del 13 de diciembre de 2013. Anexo a la comunicación del Estado del 10 de febrero de 2014.

⁴³ Anexo 28. Recurso, presentado por FEMAPOR, ante el Sexto Juzgado Civil del Callao, Expte. N° 225-1990, en Ejecución de Sentencia, del 5 de mayo de 2010. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 16 de agosto de 2013.

⁴⁴ Anexo 29. Resolución N° 437, Sexto Juzgado Civil del Callao, Expte. N° 00225-1990-0-0701-JR-CI-06, del 28 de diciembre de 2010. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 16 de agosto de 2013.

⁴⁵ Anexo 30. Resolución N° 04, Expte. N° 225-1990-41, Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, del 8 de junio de 2011. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 16 de agosto de 2013.

⁴⁶ Anexo 31. Resolución N° 466, del Sexto Juzgado Civil del Callao, Expte. N° 225.1990, del 29 de mayo de 2012. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 16 de agosto de 2013.

declarado infundada una observación formulada por la Procuraduría Pública del MEF⁴⁷. Mediante esta decisión se ordenó asimismo que el juez renovara el acto procesal viciado de nulidad.

47. El 19 de junio de 2013 el Sexto Juzgado Civil del Callao, dispuso remitir los autos a la Oficina de Pericias Judiciales, a fin de que el perito estableciera cuánto le correspondía a cada trabajador portuario por la correcta aplicación del Incremento Adicional de Remuneraciones (IAR) y se liquidara sobre esa base “los demás beneficios colaterales, que se han visto afectados como consecuencia del reintegro del IAR, como es la compensación por tiempo de servicios, gratificaciones de julio y diciembre, el pago del 30% por años de servicio, escolaridad, retorno vacacional 90 y 91, 1° de mayo, asignación por escolaridad y demás conceptos que se benefician por la aplicación de este incremento”⁴⁸. Esta decisión fue apelada y confirmada por la Sala Civil Permanente del Callao el 7 de enero del 2014⁴⁹. En ese sentido, se confirmó la remisión de los autos a la Oficina de Pericias.

48. El 22 de diciembre del 2015, el Sexto Juzgado Civil del Callao notificó a las partes por el término de tres días⁵⁰ el nuevo Informe Pericial⁵¹ de 2 de diciembre de 2015. Esto fue confirmado por el mismo juzgado el 29 de enero de 2016⁵², con la totalidad de los anexos y los diez tomos que comprenden el referido Informe Pericial, el cual establece:

Efectuada la liquidación conforme a los criterios establecidos por el Juzgado en la Resolución N° 496, y realizados los cálculos en la forma detallada en los puntos precedentes, la liquidación por la IAR conforme al artículo 5° de la Ley 25.177 de cada uno de los 2,317 trabajadores agremiados de la Federación demandante, por el período comprendido entre el 01 de julio de 1989 al 11 de marzo de 1991 (...) es la siguiente:

A. El total del reintegro por la correcta aplicación del Incremento Adicional a la Remuneración (IAR) y sus respectivos Intereses Legales Laborales, más la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) y sus respectivos Intereses Bancarios, correspondientes a los 2,317 ex-trabajadores marítimos y portuarios ascienden a \$ 214'226,785.99 Dólares Americanos; por el total del reintegro de los Beneficios Colaterales y sus respectivos Intereses Legales Laborales ascienden a \$ 27'261,584.38 Dólares Americanos; y por el reintegro de la Bonificación de la Campaña Escolar y sus respectivos Intereses Legales Laborales ascienden a \$ 1'112,688.61 Dólares Americanos, que en total representa un monto de US \$ 242'601,058.98 (...) ⁵³.

49. El 15 de febrero del 2016, la Procuraduría Pública del MEF, presentó un escrito ante el Sexto Juzgado Civil del Callao⁵⁴ solicitando ampliación de plazo no menor a 45 días, a fin de formular las observaciones contra el Informe Pericial. Al respecto, el 12 de abril de 2016, el Sexto Juzgado Civil del Callao declaró improcedente por extemporáneo el pedido de ampliación de plazo y audiencia especial solicitado por el MEF y ordenó “déjese los autos en despacho para emitir la resolución correspondiente”⁵⁵.

⁴⁷ Anexo 32. Resolución de fecha 8 de mayo de 2013 de la Primera Sala Civil del Callao. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 16 de agosto de 2013.

⁴⁸ Anexo 33. Resolución N°496, del Sexto Juzgado Civil del Callao, del 19 de junio de 2013. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 16 de agosto de 2013.

⁴⁹ Anexo 34. Resolución N°04, expedida por la Sala Civil Permanente del Callao, del 7 de enero de 2014. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 27 de enero de 2015.

⁵⁰ Anexo 35. Resolución N° 523, Sexto Juzgado Civil del Callao, del 22 de diciembre del 2015. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 27 de junio de 2016.

⁵¹ Anexo 36. Informe Pericial N°240-2015-PJ-EV, de fecha 2 de diciembre de 2015, adjunto a la Resolución N° 523, Sexto Juzgado Civil del Callao, del 22 de diciembre del 2015. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 27 de junio de 2016.

⁵³ Anexo 37. Resolución N° 524, Sexto Juzgado Civil del Callao, del 29 de enero del 2016. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 27 de junio de 2016.

⁵⁴ Anexo 38. Escrito de fecha 15 de febrero del 2016, de la Procuraduría Pública del Ministerio de Economía y Finanzas del Estado Peruano. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 27 de junio de 2016.

⁵⁵ Anexo 39. Resolución N° 527, Sexto Juzgado Civil del Callao, del 12 de abril del 2016. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 27 de junio de 2016.

50. El 1 de julio de 2016 el Sexto Juzgado Civil del Callao aprobó el Informe Pericial. Esta decisión fue apelada y el 16 de marzo de 2017, la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao la confirmó, requiriendo al MEF cumplir con el pago de los US \$ 242'601,058.98⁵⁶. El 23 de mayo de 2017 el Sexto Juzgado Civil del Callao tuvo por recibida la Resolución No. 538 y ordenó, en consecuencia, "CUMPLASE CON LO EJECUTORIADO"⁵⁷.

51. De la información con que cuenta la CIDH, se advierte que no se ha cumplido con este pago a favor de los 2,317 trabajadores, en los términos establecidos en el peritaje aprobado judicialmente en el proceso de ejecución de la sentencia original de la Corte Suprema. Este proceso ha venido realizándose de manera paralela a los pagos descritos en los párrafos 42 y 43 y que se basaron en las planillas del año 2003 aprobadas al mismo tiempo el trabajo de la Comisión Multisectorial, respecto de la totalidad de las presuntas víctimas. De esta manera, la Comisión entiende que ante el reclamo más puntual de los 2,317 trabajadores, el poder judicial determinó otros cálculos a través de una pericia aprobada judicialmente. Estos son los montos que la CIDH entiende que no se han pagado.

C. Proceso ante la Defensoría del Pueblo

52. La Comisión advierte que el 21 de noviembre de 1996 y con base en la obligación impuesta al MEF en el artículo 4° del Decreto Ley N° 25.702, la FEMAPOR presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo⁵⁸.

53. El 3 de noviembre de 1997 la Defensoría del Pueblo, expidió Resolución Defensorial N° 059⁵⁹, en los siguientes términos:

EXHORTA al Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con lo previsto por el Decreto Ley N° 25.702, a que considere en la elaboración del Presupuesto General de la República para 1998 y, de ser necesario, en los inmediatos siguientes, los recursos que permitan atender los pagos que por concepto de beneficios sociales deben abonarse a favor de los afiliados de la (...) FEMAPOR⁶⁰.

54. La Defensoría del Pueblo, remitió diversos oficios al MEF, requiriendo el cumplimiento de la Resolución Defensorial N° 059⁶¹, el 12 de enero, 4 de mayo y 14 de agosto de 1998⁶².

⁵⁶ Anexo 40. Resolución N° 538, Sala Civil Permanente de la Corte Superior del Callao, del 16 de marzo de 2017. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 31 de julio de 2017.

⁵⁷ Anexo 41. Resolución N° 540, Sexto Juzgado Civil del Callao, del 23 de mayo de 2017. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 31 de julio de 2017.

⁵⁸ Anexo 42. Queja N° 1531-96, interpuesta ante la Defensoría del Pueblo, del 21 de noviembre de 1996. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

⁵⁹ Anexo 43. Resolución N° 059-97 de la Defensoría del Pueblo, del 3 de noviembre de 1997. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

⁶⁰ Anexo 43. Resolución N° 059-97 de la Defensoría del Pueblo, del 3 de noviembre de 1997. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

⁶¹ Anexo 43. Resolución N° 059-97 de la Defensoría del Pueblo, del 3 de noviembre de 1997. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

⁶² Anexo 44. Oficio N° DP-98-021, por parte del Sr. Walter Albán Peralta, Primer Defensor Adjunto de la Defensoría del Pueblo, dirigido al Ministro de Economía y Finanzas, Ing. Jorge Camet Dickman, del 12 de enero de 1998. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998; Oficio N° DP-98-407, por parte del Sr. Jorge Santistevan de Noriega, Defensor del Pueblo, dirigido al Ministro de Economía y Finanzas, Ing. Jorge Camet Dickman, del 4 de mayo de 1998. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998; y Oficio N° DP-98-0690, por parte del Sr. Jorge Santistevan de Noriega, Defensor del Pueblo, dirigido al Dr. Jorge Baca Campodónico, Ministro de Estado en el Despacho de Economía y Finanzas, del 14 de agosto de 1998. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

55. En el Primer Informe del Defensor del Pueblo, correspondiente a los años 1996-1997, sobre el caso de la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú, se señaló lo siguiente:

Con respecto a la solicitud de FEMAPOR para que la Defensoría del Pueblo formule una acción de cumplimiento ante el poder judicial en favor de la exigencia planteada por los recurrentes, se estableció que la naturaleza del compromiso del Estado (...) no constituye de por sí una obligación de exigencia y ejecución inmediata. Por ello ni resulta procedente formular a partir de aquella una acción de garantía como la solicitada por los recurrentes.

Por esta razón la Defensoría exhortó al Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con lo previsto en el Decreto 25.702, a que considere en la elaboración del Presupuesto General de la República para 1998 y, de ser necesario, en los siguientes, los recursos que permitan atender los pagos que por concepto de beneficios sociales debe abonarse en favor de los afiliados de la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú (FEMAPOR)⁶³.

56. Como información de contexto, la Comisión subraya que en octubre de 1998 la Defensoría del Pueblo emitió un informe denominado “Incumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal”⁶⁴. La Defensoría identificó que un problema que se presenta en el marco del Poder Judicial es la falta de ejecución de sentencias en contra de una entidad estatal⁶⁵. Sostuvo que desde su creación en 1993 ha tramitado alrededor de 101 quejas presentadas contra diversos entes estatales por incumplimiento de sentencias firmes en su contra⁶⁶. Indicó que más del 50% de las quejas se refieren a “mandatos judiciales de contenido laboral que son incumplidos”⁶⁷. La Defensoría explicó que en la gran mayoría de casos se refieren a mandatos judiciales que “implican el cumplimiento de una obligación de contenido patrimonial [como] la nivelación de pensiones”⁶⁸.

57. Así en su Resolución Defensorial N° 062-98/DP, de alcance general en materia de cumplimiento de fallos judiciales, la Defensoría del Pueblo exhortó a las entidades estatales disponer el cumplimiento inmediato de las sentencias con carácter de cosa juzgada, “pues su inejecución vulnera los derechos de igualdad, al debido proceso, y a la tutela judicial efectiva [...]”⁶⁹, y dispuso:

Primero.- APROBAR el Informe Defensorial sobre “Incumplimiento de sentencias por parte de la Administración Estatal”, elaborada por la Defensoría Especializada en Asuntos Constitucionales, como consecuencia del elevado número de quejas presentadas por la inejecución de sentencias con carácter de cosa juzgada, pues ello afecta gravemente derechos constitucionales, así como los principios que sustentan un Estado democrático de Derecho

Segundo.-EXHORTAR a los titulares de los pliegos presupuestarios, en especial a los de las entidades estatales quejadas, a disponer el cumplimiento inmediato de las sentencias con

⁶³ Anexo 45. Primer Informe del Defensor del Pueblo, Dr. Jorge Santistevan de Noriega, sobre el caso de la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú: incumplimiento del pago de beneficios sociales, Expediente N°1531-96-DP/OP, de 1996 – 1997, p. 226. Anexo a la comunicación de la parte peticionaria del 12 de febrero de 2000.

⁶⁴ Informe Defensorial No. 19, Defensoría del Pueblo, Incumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal, octubre de 1998.

⁶⁵ Informe Defensorial No. 19, Defensoría del Pueblo, Incumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal, octubre de 1998.

⁶⁶ Informe Defensorial No. 19, Defensoría del Pueblo, Incumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal, octubre de 1998.

⁶⁷ Informe Defensorial No. 19, Defensoría del Pueblo, Incumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal, octubre de 1998.

⁶⁸ Informe Defensorial No. 19, Defensoría del Pueblo, Incumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal, octubre de 1998.

⁶⁹ Anexo 46. Resolución Defensorial N° 062-98/DP, del 26 de octubre de 1998., p. 165256. Anexo a la petición inicial del 10 de noviembre de 1998.

carácter de cosa juzgada, pues su inejecución vulnera los derechos de igualdad, al debido proceso, y a la tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 2° inciso 2) y 139 inciso 3) de la Constitución; así como la prohibición establecida por el Artículo 139° inciso 2) de la Constitución, según la cual ninguna autoridad puede retardar la ejecución de sentencias.

En consecuencia, se EXHORTA a los titulares de los pliegos presupuestarios y a los jefes de las oficinas de presupuesto, a programar en sus respectivos proyectos de presupuesto institucional, la previsión de los gastos que garanticen el cumplimiento de resoluciones judiciales que adquirieron la calidad de cosa juzgada; o, de no haberse realizado esta programación para el actual ejercicio presupuestal o haberse agotado los recursos destinados a este fin, efectuar de inmediato las modificaciones presupuestarias que permite el Artículo 39° de la Ley N°26.703, Ley de Gestión Presupuestaria del Estado, modificado por el Artículo 1° de la Ley N°26.884.

Tercero.- SOLICITAR al Congreso de la República que efectúe las siguientes modificaciones a la Ley de Gestión Presupuestaria (...)

Asimismo, EXHORTAR al Congreso de la República a elaborar y aprobar la Ley de Bienes del Estado habida cuenta que la comisión constituida por la Ley N° 26756 (...) RECOMENDANDO que la referida norma se circunscriba a señalar cuáles son los bienes de dominio público del Estado; es decir cuáles son los viene inembargables.

Cuarto.- EXHORTAR a los jueces que conocen procesos en que se ejecutan las sentencias:

1. FORMULAR la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público contra aquellos funcionarios que incumplen mandatos judiciales; y
2. EVALUAR la posibilidad de embargar, ante la renuencia al cumplimiento, los recursos presupuestarios destinados a actividades y proyectos no prioritarios de la entidad no ejecutada (...) de acuerdo a los criterios expuestos por la sentencia del Tribunal Constitucional en la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley N° 26599 (...)

Quinto.- RECOMENDAR al Ministerio de Economía y Finanzas atender los requerimientos de las diversas entidades estatales que soliciten mayores asignaciones presupuestarias, a efectos de cumplir las sentencias firmes en su contra (...)

Noveno.- DISPONER que la presente resolución se incluya en el Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, de conformidad con el Artículo 27° de la Ley N°26.520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

V. ANÁLISIS DE DERECHO

A. Consideración previa

58. Antes de iniciar el análisis de derecho a la luz de los hechos establecidos y de los alegatos de las partes, la Comisión considera pertinente efectuar una consideración previa sobre las presuntas víctimas del caso. Al respecto la CIDH toma nota de que las partes afirman que para el momento de la interposición de la demanda de amparo inicial, los trabajadores representados por la FEMAPOR eran “aproximadamente 4.106 víctimas”. Sin embargo, la Comisión observa que constan 4.091 personas en el anexo de presuntas víctimas. La Comisión considerará como presuntas víctimas en el análisis de fondo al grupo de trabajadores beneficiarios de la sentencia de amparo de 12 de febrero de 1992, sin perjuicio de las precisiones que pudieran efectuar las partes sobre tal discrepancia tras la notificación del presente informe y al momento de implementar las recomendaciones.

B. Derechos a las garantías judiciales, propiedad privada y protección judicial (artículos 8.1⁷⁰, 21.1⁷¹, 21.2⁷² y 25.1⁷³ y 25.2.c⁷⁴) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento)

1. Consideraciones generales sobre la tutela judicial efectiva y el cumplimiento de los fallos internos

59. La Corte Interamericana ha señalado que uno de los componentes del derecho a la protección judicial, establecido en el artículo 25 de la Convención Americana, es que los Estados “garanti[cen] los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por (...) autoridades competentes⁷⁵”. Ello a efectos de que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos frente a actos que violen los derechos fundamentales⁷⁶. Por su parte, la CIDH ha sostenido que “para que el Poder Judicial pueda servir de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no sólo se requiere que éste exista de manera formal, sino que además sea independiente, imparcial y que sus sentencias sean cumplidas⁷⁷”.

60. En ese sentido, la efectividad de las sentencias depende de su ejecución⁷⁸. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado⁷⁹. La CIDH ha sostenido que las decisiones judiciales deben ser cumplidas, ya sea de forma voluntaria o de manera coercitiva de ser necesario⁸⁰. Asimismo, la Corte Interamericana ha resaltado que la ejecución de las sentencias debe ser regida por aquellos estándares específicos que permitan hacer efectivos los principios, *inter alia*, de tutela judicial, debido proceso, seguridad jurídica, independencia judicial y estado de derecho⁸¹. En ese sentido, el principio de tutela judicial efectiva 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 integral⁸².

⁷⁰ Artículo 8.1: Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁷¹ Artículo 21.1: Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

⁷² Artículo 21.2: La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

⁷³ Artículo 25.1: 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.

⁷⁴ Artículo 25.2.c): Los Estados Partes se comprometen a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

⁷⁵ Corte IDH. *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 65; y *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 166.

⁷⁶ Corte IDH. *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 104.

⁷⁷ CIDH, Caso 12.357, Demanda ante la Corte IDH, Integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República, Perú, 1 de abril de 2008, párr. 52.

⁷⁸ Corte IDH. *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 104.

⁷⁹ Corte IDH, *Caso Acevedo Jaramillo Vs. Perú, Excepciones Preliminares*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006, párr. 220.

⁸⁰ CIDH, Caso 12.357, Demanda ante la Corte IDH, Integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República, Perú, 1 de abril de 2008, párr. 53.

⁸¹ Corte IDH. *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 105.

⁸² Corte IDH. *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 106.

61. Por su parte, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que para lograr plenamente la efectividad de la sentencia, la ejecución debe ser completa, perfecta, integral⁸³ y sin demora⁸⁴. Es por ello que las disposiciones que rigen la independencia del orden jurisdiccional deben estar formuladas de manera idónea para asegurar la puntual ejecución de las sentencias sin que exista interferencia por los otros poderes del Estado y garantizar el carácter vinculante y obligatorio de las decisiones de última instancia⁸⁵.

62. La Corte Interamericana ha sostenido que en un ordenamiento basado sobre el principio del Estado de Derecho todas las autoridades públicas, dentro del marco de su competencia, 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 ejecución⁸⁶. En el mismo, sentido, la CIDH resaltó que “lograr la ejecución de las sentencias judiciales constituye así un aspecto fundamental a la esencia misma del Estado de derecho”⁸⁷.

2. Información sobre la problemática de incumplimiento de fallos internos en Perú

63. La CIDH toma nota de que el incumplimiento de las sentencias por parte del Estado peruano en contra de entidades estatales desde la década de 1990 trasciende a la situación individual de las presuntas víctimas del presente caso y hace parte de un contexto más general.

64. En este sentido, la Corte Interamericana ya se pronunció en dos casos sobre la falta de cumplimiento de sentencias en Perú a efectos de nivelar las pensiones de ex-trabajadores públicos conforme al Decreto Ley 20530 en la década de 1990⁸⁸. En las dos sentencias emitidas por la Corte se indicó que los fallos judiciales que restablecían determinados beneficios laborales y de pensiones a las víctimas no fueron ejecutados.

65. Por su parte, en el marco de uno de los casos, la CIDH ha sostenido que el incumplimiento de sentencias por parte del Estado peruano “desdibuja la práctica y el sentido de la administración de justicia y resta confianza a los asociados en los pronunciamientos de los jueces”⁸⁹. Asimismo, la Comisión ha admitido⁹⁰ y resuelto varios casos en los cuales se alega la misma problemática. Específicamente, en los casos *Muelle Flores y Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT)*, ambos contra Perú⁹¹, la Comisión determinó el carácter estructural del incumplimiento de los fallos judiciales vinculados a reclamos de trabajadores o pensionistas. Ante el incumplimiento de sus recomendaciones en dichos casos, ambos fueron remitidos a la Corte Interamericana y se encuentran pendiente de trámite.

⁸³ Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH), Caso *Matheus versus Francia*, n° 62740/01, Sentencia del 31.03.2005, párr. 58; y CEDH, Caso *Sabin Popescu versus Romania*, n° 48102/99, Sentencia del 2.03.2004, párrs. 68 y ss.

⁸⁴ CEDH, Caso *Cocchiarella Vs. Italia*. Sentencia de 29 de marzo de 2006, párr. 89.

⁸⁵ CEDH, *Matheus Vs. Francia*. Sentencia de 31 de junio de 2005, párr. 58.

⁸⁶ Corte IDH. Caso *Mejía Idrovo Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 106.

⁸⁷ CIDH, Caso 12.357, Demanda ante la Corte IDH, Integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República, Perú, 1 de abril de 2008, párr. 54.

⁸⁸ Corte IDH. Caso “*Cinco Pensionistas*” Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98; y 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.

⁸⁹ CIDH, Caso 12.357, Demanda ante la Corte IDH, Integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República, Perú, 1 de abril de 2008, párr. 63.

⁹⁰ Ver por ejemplo: CIDH. Informe No. 4/09. Petición 914-98. Admisibilidad. Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA. Perú. 11 de febrero de 2009.

⁹¹ CIDH. Informe No. 3/17, Caso 12.772. Fondo. Oscar Muelle Flores. Perú. 27 de enero de 2017. Párrs. 55 – 59; y CIDH. Informe No. 41/17. Caso 12.701. Fondo. Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT). Perú. 23 de mayo de 2017. Párrs. 103-107.

66. En el último de los casos citados, la Comisión indicó lo siguiente sobre la violación del artículo 2 de la Convención Americana, precisamente por la existencia de la práctica descrita en los párrafos anteriores:

Adicionalmente y tomando en cuenta las consideraciones efectuadas *supra*, la Comisión considera que el caso de los miembros de la ANCEJUB-SUNAT es un ejemplo más de una problemática estructural de alcance general consistente en el incumplimiento de sentencias judiciales. Ello se encuentra agravado por una práctica conforme a la cual las autoridades judiciales a cargo de la ejecución de dichas sentencias no toman las medidas necesarias para resolver debates fundamentales sobre la implementación de las mismas ni implementan mecanismos coercitivos para asegurar dicho cumplimiento y, con ello, la materialización del derecho a la tutela judicial efectiva. La Comisión destaca que a pesar de estar en conocimiento de esta problemática, el Estado no ha adoptado las medidas generales necesarias para remediarla y evitar su repetición⁹².

3. Análisis del caso concreto

67. Como se desprende de los hechos probados, no está en controversia que hasta el 11 de marzo de 1991, las presuntas víctimas eran trabajadores marítimos, portuarios y fluviales organizados localmente en sindicatos y afiliados nacionalmente a la FEMAPOR, quienes laboraban rotativamente para el plantel de la CCTM, entidad perteneciente al Ministerio de Defensa. En esa fecha, los trabajadores fueron despedidos y se disolvió la CCTM, creándose la Comisión de Disolución de la CCTM, la cual debía cumplir con el pago de los derechos y beneficios sociales. Posteriormente, el gobierno expidió la Resolución Ministerial N° 303-91TC/15.03, mediante la cual creó un aporte para los múltiples empleadores. La FEMAPOR interpuso el primer recurso de amparo contra la CCTM, a efectos de que se le ordenara realizar el cálculo correcto de los montos adeudados, conforme a lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley N° 25.177. Este proceso culminó el 12 de febrero de 1992, mediante sentencia ejecutoriada de la Corte Suprema de la República que declaró fundado el amparo y estableció que el incremento adicional de la remuneración debía calcularse sobre el ingreso básico que percibía el trabajador al momento de su cálculo, conforme a la normativa invocada por los trabajadores.

68. La Comisión observa que han transcurrido más de 26 años desde la sentencia de 12 febrero de 1992 emitida por la Corte Suprema a favor de los trabajadores marítimos, portuarios y fluviales, representados por la FEMAPOR. Asimismo, la CIDH reitera que no existe controversia entre las partes sobre que, a la fecha de aprobación del presente informe, el proceso de ejecución de sentencia, al menos respecto de 2,317 trabajadores, se encuentra abierto.

69. Del expediente surge que para el año 2003, aún no se habían efectuado los cálculos a fin de dar cumplimiento a los pagos establecidos en la decisión de la Corte Suprema de 12 de febrero de 1992. En efecto, el 20 de agosto de 2003, el Sexto Juzgado Civil del Callao aprobó la liquidación de las planillas presentadas por los trabajadores el 10 de enero de 1995. Dichas planillas con contentivas de 379 folios con un monto a pagar de US\$41,688,176.00. Tras esta aprobación judicial, no está en controversia que fue recién en junio de 2004 que, mediante el artículo 12.1 de la Ley N° 28.254, el Estado autorizó al MEF para que efectuara el pago progresivo de los montos. De esta forma, la Comisión advierte que los pagos empezaron a efectuarse habiendo transcurrido doce años desde la sentencia de Corte Suprema. El Estado presentó información sobre estos pagos en los años posteriores al 2004, alegando que los mismos ya se encuentran completados.

⁹² CIDH. Informe No. 41/17. Caso 12.701. Fondo. Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT). Perú. 23 de mayo de 2017. Párr. 116.

70. La parte peticionaria no ha formulado controversia sobre dicha información en relación con la totalidad de las presuntas víctimas del presente caso pues, como se pasa a indicar, la controversia posterior se ha centrado en un grupo de trabajadores que continuó reclamando judicialmente el cálculo correcto de los pagos. Sin perjuicio de ello, la Comisión deja establecido que el sólo hecho de que recién en el año 2004 se hubiera empezado a realizar los pagos dispuestos en una decisión de la Corte Suprema emitida doce años atrás, resulta en sí mismo violatorio del derecho a la tutela judicial efectiva en perjuicio de todo el grupo de trabajadores beneficiario de dicho fallo judicial. Cabe mencionar que fue recién en diciembre de 2017 que el Estado informó haber completado estos pagos.

71. Ahora bien, de manera paralela, también en el año 2003, se conformó una Comisión Multisectorial que en su informe final estableció que en el caso de los trabajadores “con cálculo inexacto y omitidos” y los cesados en el año 1989, debían acreditar ante la instancia judicial correspondiente, su reclamo planteado a fin de hacer valer en ésta el derecho a un nuevo cálculo, de ser pertinente. Al respecto, la Comisión toma nota que exigir que cada trabajador acreditara individualmente los montos adeudados ante la “instancia que corresponda” y volver a judicializar el caso, habiendo pasado más de diez años desde la decisión de amparo y sin indicios de que el mecanismo para efectuar tales reclamos fuera sencillo y rápido, resulta incompatible con el derecho a la protección judicial. Lo sucedido con el reclamo del grupo de trabajadores que se analiza a continuación, es muestra de esta conclusión.

72. La Comisión observa que a pesar de lo irrazonable de dicho requerimiento, del total de presuntas víctimas del presente caso, 2,317 trabajadores continuaron judicializando su reclamo de cálculo correcto de los montos adeudados como consecuencia de dicho fallo. Así, desde marzo de 2010, el debate ante el Sexto Juzgado Civil del Callao se centró en el reclamo de este grupo de trabajadores representados por la FEMAPOR, quienes exigieron la correcta liquidación de sus derechos y beneficios, campaña social e intereses. El 19 de junio de 2013, el mismo Juzgado dispuso remitir los autos a la Oficina de Pericias Judiciales, a fin de que el perito estableciera cuánto le correspondía a cada trabajador por la correcta aplicación del Incremento Adicional de Remuneraciones. Fue recién el 1 de julio de 2016 se aprobó el informe pericial de 2 de diciembre de 2015, decisión que fue confirmada el 16 de marzo de 2017 por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao. El 23 de mayo de 2017 el Sexto Juzgado Civil del Callao ordenó su cumplimiento. Es decir, este reclamo de cumplimiento de sentencia iniciado en 2010 tardó siete años adicionales a los 18 que ya habían transcurrido desde la decisión de la Corte Suprema. Además, la información disponible indica que el pago establecido a favor de los 2,317 trabajadores que continuaron reclamando el cálculo inexacto de los montos, no se ha realizado.

73. En conclusión, la Comisión considera que en el presente caso se encuentra demostrado que el Estado peruano, tanto a través de las autoridades que estaban llamadas a efectuar los pagos, como del propio poder judicial en el marco del proceso de cumplimiento, no adoptó las medidas necesarias para implementar un fallo judicial favorable a un grupo de trabajadores marítimos, portuarios y fluviales. Es así que los trabajadores beneficiarios de la sentencia de amparo del 12 de febrero de 1992, tuvieron que esperar doce años, hasta 2004, para que se les empezaran a pagar los beneficios sociales de los que eran acreedores, siendo recién en diciembre de 2017 que el Estado informó haber completado tales pagos. Por otra parte, respecto de los 2,317 trabajadores que continuaron exigiendo la correcta liquidación de sus derechos y beneficios, la Comisión advierte que han pasado 26 años desde el fallo de la Corte Suprema y aún no se ha realizado el pago dispuesto mediante el peritaje aprobado judicialmente.

74. En virtud de lo anterior, la Comisión considera que el Estado violó y continúa violando el derecho de los trabajadores marítimos, portuarios y fluviales a su derecho a la tutela judicial efectiva ante la ausencia de ejecución de la sentencia en firme emitida en su favor así como la ineffectividad de los mecanismos judiciales activados posteriormente para lograr dicho cumplimiento, los cuales no cumplieron con las características de ser sencillos y rápidos, como lo exige la Convención Americana. Esta situación dejó a dichas personas en un estado de indefensión e inseguridad jurídica que les ha impedido el ejercicio y la restitución adecuada de los derechos laborales reconocidos por las autoridades competentes. Al menos respecto del grupo de 2,317 trabajadores, esta violación se mantiene hasta la fecha.

75. En consecuencia, la CIDH concluye que el Estado peruano es responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos 25.1 y 25.2.c) de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de las personas indicadas en el Anexo Único al presente informe.

76. Adicionalmente y tomando en cuenta las consideraciones efectuadas *supra*, la Comisión considera que el caso de trabajadores representados por la FEMAPOR es un ejemplo más de una problemática estructural en Perú de alcance general, consistente en el incumplimiento de sentencias judiciales. Ello se encuentra agravado por una práctica conforme a la cual las autoridades judiciales a cargo de la ejecución de dichas sentencias no toman las medidas necesarias para resolver debates fundamentales sobre la implementación de las mismas ni implementan mecanismos coercitivos para asegurar dicho cumplimiento y, con ello, la materialización del derecho a la tutela judicial efectiva. La Comisión destaca que a pesar de estar en conocimiento de esta problemática, el Estado no adoptó para los trabajadores de FEMAPOR y todavía no ha adoptado en lo general, las medidas necesarias para remediarla y evitar su repetición. En consecuencia, la Comisión considera que el Estado también es responsable por la violación del artículo 2 de la Convención Americana.

4. Plazo razonable en la ejecución de fallos internos

77. El artículo 8.1 de la Convención Americana establece como uno de los elementos del debido proceso que los tribunales decidan los casos sometidos a su conocimiento en un plazo razonable. En este sentido, una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales⁹³. Aunque la CIDH y la Corte se han pronunciado de manera extensa sobre el plazo razonable en procesos de carácter penal, esta disposición también puede ser aplicada a la ejecución de una sentencia judicial en firme.

78. Ello ha sido reiterado en la jurisprudencia de la Corte Europea, al indicar que el retraso injustificado en la ejecución de una sentencia judicial puede constituir una violación del derecho a tener una demanda judicial resuelta dentro un plazo razonable⁹⁴. La Corte Europea remarcó que en ningún caso el retraso de la ejecución de una sentencia judicial en firme “podrá comprometer la esencia del derecho recogido por el derecho [al debido proceso]”⁹⁵.

79. Según los términos del artículo 8.1 de la Convención Americana, la Comisión tomará en consideración, a la luz de las circunstancias concretas del caso, los siguientes cuatro elementos para analizar la razonabilidad del plazo, a saber: 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 proceso⁹⁶.

80. En relación con la complejidad, la CIDH toma nota de que si bien la determinación de los montos específicos adecuados y el cumplimiento de su pago a más de 4000 personas, pudiera revestir cierta dificultad, el Estado no ha demostrado que esta fuera la causa de la demora excesiva de más de 25 años para completar tales pagos.

⁹³ CIDH. Informe No. 3/17, Caso 12.772. Fondo. Oscar Muelle Flores. Perú. 27 de enero de 2017. Párr. 71. Citando. Corte IDH. *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 16; CIDH. Informe No. 41/17. Caso 12.701. Fondo. Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT). Perú. 23 de mayo de 2017. Párr. 117.

⁹⁴ CEDH, *Hornsby Vs. Grecia*. Sentencia de 19 de marzo de 1997, párr. 40.

⁹⁵ CEDH, *Di Pede Vs. Italia*. Sentencia de 26 de septiembre de 1996, párr. 16.

⁹⁶ CIDH. Informe No. 110/10. Caso 12.359. Fondo. Sebastián Furlan y familia. Argentina. 21 de octubre de 2010, párr. 100; CIDH. Informe No. 3/17, Caso 12.772. Fondo. Oscar Muelle Flores. Perú. 27 de enero de 2017. Párr. 73.

81. En relación con la conducta de las autoridades judiciales, la Comisión reitera en todos sus términos lo indicado en la sección anterior, sobre la manera en que la actuación de las autoridades judiciales durante la etapa de ejecución de sentencia ha sido marcadamente inefectiva para exigir a las autoridades respectivas el cumplimiento oportuno y efectivo del fallo judicial a favor de las víctimas, así como para resolver aspectos indispensables para el cumplimiento del mismo. Además, esta situación impuso una carga de litigio irrazonable a los trabajadores.

82. En cuanto al cuarto elemento, la Corte ha indicado que para determinar la razonabilidad del plazo se debe considerar la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de las personas involucradas en el mismo, así como los intereses en juego⁹⁷. La CIDH toma en cuenta que en materia de derechos y beneficios laborales el transcurso del tiempo puede tener un efecto grave. Así, la Comisión toma nota del impacto descrito por los peticionarios en la sección de posición de las partes y de lo informado en cuanto a que a la fecha han fallecido más de 400 trabajadores portuarios, marítimos y fluviales representados por la FEMAPOR debido a su edad.

83. En suma, la Comisión considera que el lapso de más de 25 años sin que se ejecute en su totalidad la sentencia de la Corte Suprema del 12 de febrero de 1992 sobrepasa a todas luces un plazo que pueda considerarse razonable. En consecuencia, la CIDH concluye que el Estado peruano también es responsable por la violación del derecho a un plazo razonable establecido en el artículo 8.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de las personas incluidas en el Anexo Único al presente informe.

5. El derecho a la propiedad privada en relación con la falta de ejecución de fallos internos relativos a derechos y beneficios laborales

84. Tanto la Comisión como la Corte han desarrollado en su jurisprudencia un concepto amplio de propiedad que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona⁹⁸. Asimismo, la Corte ha protegido a través del derecho a la propiedad los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas⁹⁹. La Comisión recuerda que el derecho a la propiedad no es absoluto y, en ese sentido, puede ser objeto de restricciones y limitaciones, siempre y cuando éstas se realicen por la vía legal adecuada y de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana¹⁰⁰.

85. En el caso *Cinco Pensionistas vs. Perú*, la Comisión declaró una violación del derecho a la propiedad por la afectación patrimonial causada por el incumplimiento de sentencias que pretendían proteger el derecho a una pensión, el cual había sido adquirido por las víctimas de conformidad con la normativa interna¹⁰¹. Asimismo, en dicho caso la Corte declaró que el derecho a la pensión que adquiere dicha persona tiene “efectos patrimoniales”, los cuales están protegidos bajo el artículo 21 de la Convención

⁹⁷ Corte IDH. *Caso Garibaldi Vs. Brasil*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2009. Serie C No. 203, párr. 138; *Caso Valle Jaramillo y otros, Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155; y *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 115.

⁹⁸ CIDH, Caso 12.357, Demanda ante la Corte IDH, Integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República, Perú, 1 de abril de 2008, párr. 72. Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 174.

⁹⁹ Corte IDH. *Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 102.

¹⁰⁰ Corte IDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párr. 54.

¹⁰¹ CIDH. Demanda en el caso 12.034. Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Alvarez Hernández, Reymert Bartra Vásquez y Maximiliano Gamarra Ferreyra vs. Perú. 4 de diciembre de 2001. Párrs. 104-120.

Americana¹⁰². Consecuentemente, en aquél caso la Corte declaró que al haber cambiado arbitrariamente el monto de las pensiones que venían percibiendo las presuntas víctimas y al no haber dado cumplimiento a las sentencias judiciales emitidas con ocasión de las acciones de garantía interpuestas, el Estado violó el derecho a la propiedad reconocido en el artículo 21 de la Convención Americana¹⁰³.

86. Posteriormente, en la sentencia del caso *Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú*, la Corte Interamericana analizó una situación similar sobre la falta de cumplimiento de sentencias que ordenaban a las víctimas acceder al régimen pensionario del Decreto Ley 20530. La Corte consideró que dichas víctimas cumplieron con los requisitos establecidos por dicho decreto y que el derecho a la pensión que adquirieron generó un efecto en el patrimonio de éstas, quienes recibían los montos correspondientes cada mes¹⁰⁴. La Corte tomó en cuenta que el Tribunal Constitucional emitió sentencias mediante las cuales ordenó al Estado reintegrar a las víctimas los montos pensionarios retenidos. En virtud de ello, la Corte consideró que se afectó a las víctimas en tanto no “pudieron gozar integralmente de su derecho a la propiedad sobre los efectos patrimoniales de su pensión nivelable, legalmente reconocida, entendiendo aquéllos como los montos dejados de percibir”¹⁰⁵.

87. La Comisión continuó tomando en cuenta este criterio sobre la violación del derecho a la propiedad en los casos *Muelle Flores y Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT)*, ambos contra Perú¹⁰⁶.

88. La Comisión considera que el análisis en los anteriores casos resulta plenamente aplicable al presente asunto, pues aunque no se trata de derechos pensionarios, la sentencia de la Corte Suprema al reconocer los pagos por concepto de derechos y beneficios laborales, los incorporó al patrimonio de las víctimas. Así, los trabajadores i) presentaron recursos judiciales a efectos de reclamar tales derechos y beneficios laborales; ii) contaron con sentencia judicial en firme favorable a su pretensión; iii) durante largos años no se determinaron los efectos patrimoniales de dicha sentencia generando incertidumbre e inseguridad jurídica al respecto; y iv) a la fecha no se ha cumplido a totalidad con la ejecución de dicho fallo.

89. En conclusión, la Comisión considera que el Estado peruano es responsable por la violación del derecho a la propiedad privada establecido en el artículo 21 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de las personas incluidas en el Anexo Único al presente informe.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

90. Con base en las consideraciones de hecho y de derecho expuestas a lo largo del presente informe de fondo, la Comisión Interamericana concluye que el Estado de Perú es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, propiedad privada y protección judicial, establecido en los artículos 8.1, 21.1, 21.2, 25.1 y 25.2 c) de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de las personas incluidas en el Anexo Único al presente informe. Asimismo, la Comisión concluye que el Estado incumplió las obligaciones establecidas en el artículo 2 del mismo instrumento.

¹⁰² Corte IDH. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 103.

¹⁰³ Corte IDH. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párrs. 115 y 121.

¹⁰⁴ 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. 88.

¹⁰⁵ 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. 88.

¹⁰⁶ CIDH. Informe No. 3/17, Caso 12.772. Fondo. Oscar Muelle Flores. Perú. 27 de enero de 2017; y CIDH. Informe No. 41/17. Caso 12.701. Fondo. Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT). Perú. 23 de mayo de 2017.

91. En virtud de las anteriores conclusiones,

**LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RECOMIENDA AL ESTADO DE PERÚ,**

1. Dar cumplimiento total, a la mayor brevedad posible a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 12 de febrero de 1992, con base en lo establecido en el Informe Pericial N°240-2015-PJ-EV, que efectuó el cálculo de la correcta liquidación debida a cada uno de los 2,317 trabajadores y proceder al pago inmediato.

2. Reparar integralmente las violaciones declaradas en el presente informe, incluyendo una debida compensación a todas las víctimas del presente caso, por daños y perjuicios, causados por la demora y consecuente denegación de justicia.

3. Adoptar las medidas legislativas o de otra índole necesarias para evitar la repetición de las violaciones declaradas en el presente informe. Al respecto, el Estado deberá disponer las medidas necesarias para asegurar que los procesos de ejecución de sentencia cumplan con el estándar convencional de sencillez y rapidez; y 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.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, a los 9 días del mes de mayo de 2018. (Firmado): Margarette May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Joel Hernández García, Antonia Urrejola y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.

El que suscribe, Paulo Abrão, Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de la Comisión, certifica que es copia fiel del original depositado en los archivos de la Secretaría de la CIDH.

Paulo Abrão
Secretario Ejecutivo