

**INFORME No. 150/10**  
PETICIONES 157-99 – JOSÉ CASTRO BALLENA, MARÍA GRACIA BARRIGA ORÉ Y OTRAS  
12.214 – CARLOS ALBERTO CANALES HUAPAYA  
ADMISIBILIDAD  
PERÚ  
1 de noviembre de 2010

## **I. RESUMEN**

1. El presente informe se refiere a dos peticiones interpuestas en representación de José Castro Ballena, María Gracia Barriga Oré, Luz Angélica Soria Cañas y Dusnara Amelia Campos Ramírez (P 157-99)<sup>1</sup> y Carlos Alberto Canales Huapaya (P 12.214)<sup>2</sup> [en adelante también "las presuntas víctimas"], en las cuales se alega la violación por parte de la República del Perú (en adelante también "Perú", "el Estado" o "el Estado peruano") de derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante también "la Convención Americana" o "la Convención"). Los peticionarios afirmaron que las presuntas víctimas fueron destituidas de sus cargos como funcionarias del Congreso, por medio de decretos leyes y resoluciones administrativas emitidas a partir de abril de 1992, en un contexto de ruptura del orden democrático-constitucional. Se indica que esos ceses vulneraron las garantías de un debido proceso administrativo y otros derechos protegidos en la normativa constitucional. Se aduce que las presuntas víctimas formularon acciones de amparo con el propósito de ser reincorporadas, las cuales fueron desestimadas en decisiones firmes del Tribunal Constitucional. Los peticionarios alegaron que si bien el Estado peruano viene otorgando beneficios a los trabajadores cesados irregularmente durante la presidencia de Alberto Fujimori, ello no sería suficiente para reparar los daños materiales y morales de los que habrían sido objeto las presuntas víctimas a raíz de la pérdida arbitraria de sus trabajos.

2. El Estado alegó que a partir del 2001 se han dictado leyes y decretos supremos dirigidos a revisar los ceses colectivos irregulares entre los años 1992 y 1993. Sostuvo que los trabajadores perjudicados por esos ceses están facultados a participar en un Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios. Afirmó que dos presuntas víctimas en la petición 157-99 se han adherido al beneficio de compensación económica, mientras que las presuntas víctimas restantes habrían retomado vínculo laboral con el Congreso de la República. Argumentó que estas circunstancias implican la sustracción de la materia de la petición 157-99, y solicitó que la CIDH proceda a archivarla a la luz del artículo 48.1.b) de la Convención. Por último, alegó que los hechos narrados en las dos peticiones no tienden a caracterizar una vulneración a la Convención Americana y solicitó que la CIDH las declare inadmisibles de conformidad con el artículo 47.b) del mismo instrumento.

3. Tras analizar la posición de las partes, la Comisión concluyó que es competente para conocer las peticiones y que las mismas son admisibles por la presunta violación de los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento. Por otro lado, concluyó que los reclamos formulados en la petición 157-99 a favor de las presuntas víctimas Luz Angélica Soria Cañas y Dusnara Amelia Campos Ramírez son inadmisibles, en virtud del artículo 47.b) de la Convención. La CIDH decidió acumular las dos peticiones y tramitarlas de forma conjunta en la etapa de fondo bajo el número de caso 12.214, el cual cobija a las presuntas víctimas José Castro Ballena, María Gracia Barriga Oré y Carlos Alberto Canales Huapaya. Finalmente, la Comisión decidió notificar el presente Informe de Admisibilidad a las partes, hacerlo público e incluirlo en su Informe Anual.

## **II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN**

4. La petición 157-99 fue recibida por la CIDH el 5 de abril de 1999 y el 16 de enero de 2001 y 31 de julio de 2002 el peticionario presentó información adicional. El 29 de abril de 2003 se transmitió las partes pertinentes de esa documentación al Estado y se le otorgó un plazo de

---

<sup>1</sup> Presentada el 5 de abril de 1999 por José Castro Ballena.  
<sup>2</sup> Presentada el 20 de septiembre de 1999 en nombre propio.

dos meses para que presentara respuesta. El 17 de marzo de 2004 el Estado envió su respuesta y el 7 de julio y 22 de diciembre de 2009 envió escritos adicionales. El peticionario remitió comunicaciones adicionales el 10 de mayo de 2004, 22 de agosto de 2007, 13 de abril y 24 de agosto de 2009 y 12 de abril de 2010. El 14 de junio de 2010 la CIDH solicitó información al peticionario sobre si subsisten los motivos de la denuncia con relación a las presuntas víctimas Luz Angélica Soria Cañas, Dusnara Amelia Campos Ramírez y María Gracia Barriga Oré. El 26 de julio de 2010 el peticionario envió sus observaciones a la solicitud formulada por la CIDH.

5. La petición 12.214 fue recibida el 20 de septiembre de 1999 y el 4 de octubre del mismo año fue trasladada al Estado, otorgándole el plazo de 90 días para que presentara su respuesta, de conformidad con el Reglamento de la Comisión entonces vigente. El 24 de febrero de 2000 el Estado presentó su respuesta y el 17 de julio de 2000, 11 de octubre de 2005, 27 de agosto de 2009 y 20 de agosto de 2010 remitió información adicional. A su vez, el peticionario presentó escritos adicionales el 1º de mayo de 2000, 13 de mayo de 2005, 17 de enero de 2006, 3 de diciembre de 2008, 22 de enero de 2009, 8 de junio, 3 de agosto y 10 de septiembre de 2010.

### **III. POSICIÓN DE LAS PARTES**

#### ***Cuestión previa***

6. En las peticiones consideradas en el presente informe, el Estado y los peticionarios describieron una serie de decretos leyes emitidos a partir de abril de 1992 que, entre otras medidas, dispusieron la disolución y reestructuración administrativa del Congreso de la República. Indicaron que por medio de resoluciones administrativas dictadas bajo el amparo de los referidos decretos leyes, las presuntas víctimas fueron cesadas de sus cargos como empleadas permanentes del Congreso. Antes de narrar la posición de las partes, la CIDH estima necesario referirse al contexto y marco normativo en los que se inscriben los hechos por ellas planteados.

#### ***Contexto y marco normativo en los cuales se inscriben los hechos alegados por las partes***

7. El 5 de abril de 1992 el entonces Presidente de la República Alberto Fujimori Fujimori anunció una serie de medidas dirigidas a “aligerar el proceso de [...] reconstrucción nacional”, “modernizar la administración pública” y “reorganizar totalmente el Poder Judicial”.<sup>3</sup> Por medio del Decreto Ley No. 25418 del 6 de abril de 1992, Alberto Fujimori instituyó el “Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional”, disolvió temporalmente el Congreso de la República, intervino en el Poder Judicial, Ministerio Público y Contraloría General de la República y determinó la derogación de varias disposiciones de la Constitución Política del 1979, entonces vigente. La intervención en los órganos de la Administración de Justicia y otras instancias del Estado se hizo efectiva mediante la ocupación de sus instalaciones por destacamentos de las Fuerzas Armadas y la detención domiciliaria de congresistas de oposición y altos funcionarios contrarios a la ruptura del orden constitucional<sup>4</sup>.

8. Entre abril y octubre de 1992 el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional emitió los Decretos Leyes No. 25438, 25477, 25640 y 25759, los cuales establecieron una “Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República” (en adelante “la Comisión Administradora”), la cual estuvo a cargo de ejecutar un “proceso de racionalización del personal”. Tales decretos establecieron un plan de reducción de personal que incluyó i) incentivos económicos a la renuncia o retiro voluntario, ii) reubicación de trabajadores a otras entidades del Estado y iii) realización de un “Proceso de Evaluación y Selección de Personal”, consistente en un examen de méritos para la ratificación de los trabajadores que no hubiesen optado por una de las dos modalidades anteriores.

---

3 Museo del Congreso de la República del Perú, Mensaje a la Nación del Presidente del Perú, Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori, el 5 de abril de 1992, disponible en el enlace [www.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-1992-1.pdf](http://www.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-1992-1.pdf).

4 CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú, OEA/Ser.L/V/II.83 Doc. 31, 12 de marzo de 1993, párrafo 54.

9. El Decreto Ley No. 25640, adoptado el 21 de julio de 1992, autorizó la ejecución del aludido proceso de racionalización del personal del Congreso y estableció que “[n]o proced[ia] la acción de amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente [su] aplicación [...]”.<sup>5</sup> El 13 de octubre de 1992 el presidente de la Comisión Administradora adoptó la Resolución No. 1239-A-92-CACL, la cual estableció el nuevo cuadro de personal del Congreso de la República, el reglamento del examen de méritos y los procedimientos para llenar las plazas laborales vacantes. Dicha resolución determinó que la Comisión Administradora no aceptaría reclamos sobre los resultados del examen de méritos. El 31 de diciembre de 1992 quien actuaba como Presidente de la Comisión Administradora hizo públicas las resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, las cuales ordenaron el cese de 1.117 funcionarios del Congreso.

10. En el contexto de transición democrática iniciada en noviembre de 2000, fueron dictadas una serie de leyes dirigidas a revisar los ceses colectivos ocurridos durante el gobierno de Alberto Fujimori. El 21 de junio de 2001 fue emitida la Ley 27487, la cual estableció las bases para la constitución de comisiones especiales a cargo de revisar los ceses en el sector público y formular recomendaciones al ministerio respectivo. La Comisión Especial encargada de revisar los ceses de los funcionarios del Congreso de la República emitió su informe final el 20 de diciembre de 2001, concluyendo, en lo pertinente, que:

Se ha podido determinar la existencia de irregularidades en la evaluación y selección de personal del año 1992 [... en las cuales] no [se respetaron] los puntajes mínimos señalados en las Bases del Concurso [...] y] en muchos casos no se respetó el orden de méritos alcanzado por los postulantes en el examen de calificación<sup>6</sup>.

11. El 29 de julio de 2002 fue promulgada la Ley 27803, la cual otorga a los trabajadores declarados en situación de cese arbitrario la opción por uno de los siguientes beneficios: reincorporación o reubicación laboral, jubilación adelantada, compensación económica y capacitación laboral<sup>7</sup>. A efectos de ejecutar tales beneficios, la misma ley creó un Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente<sup>8</sup>.

## **A. Los peticionarios**

### **1. Alegatos comunes**

12. En las peticiones consideradas en el presente informe se alega que las presuntas víctimas eran funcionarias de carrera del Congreso de la República cuando se constituyó la Comisión Administradora. Al no acogerse a los incentivos de jubilación anticipada o reubicación en otras entidades del Estado, aquellas participaron del proceso de evaluación previsto en la resolución 1239-A-92-CACL. Se aduce que el Decreto Ley 25759 dispuso que el proceso de evaluación debería finalizarse el 18 de octubre de 1992, pero que el primer examen de mérito fue anulado tras una serie de denuncias en los medios de comunicación sobre la venta anticipada de las respuestas. Los peticionarios indicaron que el examen de mérito fue reprogramado para los días 24 y 25 de octubre de 1992, sin que existiera en este momento un presidente de la Comisión Administradora debidamente titulado.

13. Los peticionarios afirmaron que el 6 de noviembre de 1992 fue publicada la Resolución Suprema 532-92-PCM, la cual encargó la presidencia de la Comisión Administradora al Coronel del Ejército en reserva Carlos Novoa Tello. Adujeron que el artículo 87 de la Constitución de 1979 entonces vigente establecía que la vigencia de las resoluciones administrativas tiene inicio al día siguiente de su publicación, por lo cual la titulación del señor Novoa Tello se hizo efectiva solamente el 7 de noviembre de 1992. Señalaron que tras participar del proceso de

---

5 Decreto Ley No. 25640 del 21 de julio de 1992, artículo 9.

6 Comunicación del peticionario recibida el 22 de enero de 2009 en el marco de la denuncia 12.214, anexos, Informe de la Comisión Especial Encargada de Revisar los Ceses Colectivos de Personal del Congreso de la República, publicado el 20 de diciembre de 2001.

7 Ley 27803 del 29 de julio de 2002, artículo 3.

8 Hasta octubre de 2010 el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo había publicado cuatro listados de ex trabajadores cesados irregularmente. Estos listados se encuentran disponibles en el enlace: [www.mintra.gob.pe/mostrarContenido.php?id=196&tip=195](http://www.mintra.gob.pe/mostrarContenido.php?id=196&tip=195).

evaluación, las presuntas víctimas fueron cesadas de sus cargos por medio de la resolución 1303-B-92-CACL. Destacaron que a pesar de haber sido publicada el 31 de diciembre de 1992, la aludida resolución fue aplicada con efectos retroactivos al 6 de noviembre de 1992, fecha en la cual la autoridad que la emitió, señor Carlos Novoa Tello, no se encontraba investido en el cargo de presidente de la Comisión Administradora.

14. En las peticiones se afirma que la reprobación en un proceso de evaluación no constituye una de las causales para el cese de empleados públicos establecidas en el Decreto Legislativo N° 276, conocido como Ley de Bases de la Carrera Administrativa. Agregaron que las presuntas víctimas gozaban del derecho a la estabilidad laboral previsto en el artículo 48 de la Carta Política de 1979, y que la única causal para su cese sería una falta grave establecida en procedimiento disciplinario, y no así un “proceso de racionalización de personal”.

15. Se alega que las presuntas víctimas interpusieron recursos administrativos con el propósito de impugnar la resolución 1303-B-92-CACL, pero que ni la Comisión Administradora, ni el Congreso Constituyente Democrático, instalado el 30 de diciembre de 1992, se pronunciaron sobre tales recursos. Se aduce que las presuntas víctimas formularon acciones de amparo, descritas abajo, las cuales fueron declaradas improcedentes por la Corte Suprema de Justicia y por el Tribunal Constitucional. Los peticionarios destacaron que al momento de dictar sus sentencias, dichas cortes superiores se encontraban conformadas por magistrados afines al gobierno de turno. Al respecto, adjuntaron recortes de prensa en los que se relatan condenas penales y sanciones administrativas contra ex magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Tribunal Constitucional por presuntos sobornos y colusión con el entonces asesor presidencial Vladimiro Montesinos. Los peticionarios sostuvieron que dichos tribunales carecían de independencia y que sus miembros actuaban con parcialidad, sobre todo en asuntos sensibles a las políticas e intereses del gobierno de Alberto Fujimori.

16. En las peticiones se alega la adopción de un Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios a través de la Ley 27803 no subsana de forma integral los daños materiales y morales derivados del cese de las presuntas víctimas. Por otro lado, se indica que la inclusión a dicho programa está condicionada al desistimiento de cualquier tipo de demanda judicial contra el Estado peruano, tanto en sede doméstica como supranacional<sup>9</sup>.

## **2. Alegatos específicos**

*José Castro Ballena, Luz Angélica Soria Cañas, Dusnara Amelia Campos Ramírez y María Gracia Barriga Oré (P 157-99)*

17. El peticionario afirmó que el 2 de julio de 1993 las presuntas víctimas interpusieron de forma conjunta una acción de amparo solicitando la nulidad de la resolución 1303-B-92-CACL. Indicó que esa acción fue declarada fundada por el 23° Juzgado Civil de Lima y por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resoluciones de 30 de septiembre de 1993 y 30 de noviembre de 1994, respectivamente.

18. Alegó que contra la decisión de segunda instancia, el Procurador Público del Poder Legislativo interpuso recurso de nulidad ante la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, la cual consideró que el demandado, Coronel en reserva Carlos Novoa Tello, no había sido debidamente notificado de la acción de amparo por parte del 23° Juzgado Civil de Lima. Indicó que luego de la devolución de la causa al referido juzgado para que subsanara el error de notificación, la Corte Suprema de Justicia dictó sentencia el 5 de agosto de 1997, declarando la improcedencia de la acción de amparo. Señaló que el 25 de septiembre de 1998 el Tribunal Constitucional ratificó la decisión de la Corte Suprema de Justicia y que el 22 de enero de 1999 se publicó la sentencia de última instancia en el Diario Oficial *El Peruano*. De acuerdo con el peticionario, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Constitucional fundamentaron sus decisiones en que el presidente de la Comisión Administradora, señor Carlos Novoa Tello, se limitó a dar cumplimiento a los Decretos Leyes

---

<sup>9</sup> La cuarta disposición complementaria de la Ley 27803 establece lo siguiente:

Se encuentran comprendidos en la presente ley los ceses irregulares de aquellos ex trabajadores que tuvieron procesos judiciales en trámite, siempre que se desistan de la pretensión ante el Órgano Jurisdiccional.

Nos. 25477, 25640 y 25759, sin que ello hubiese afectado derecho constitucional alguno en perjuicio de los accionantes.

19. El peticionario indicó que el 1º de agosto de 1995 la presunta víctima María Gracia Barriga Oré fue contratada como servidora permanente del Congreso de la República. Afirmó que Luz Angélica Soria Cañas y Dusnara Amelia Campos Ramírez se adherieron al beneficio de compensación económica previsto en la Ley 27803. El peticionario y presunta víctima, señor José Castro Ballena, manifestó que si bien laboró por 12 meses como personal de confianza en el despacho de la congresista Luz Doris Sánchez Pinedo, entre 2000 y 2002, ello no significó su reposición laboral, sino una contratación temporal que no subsanaría los daños derivados de su cese, en noviembre de 1992, como funcionario permanente del Congreso.

20. Por último, el peticionario afirmó que el Estado peruano es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 8, 24 y 25 de la Convención.

*Carlos Alberto Canales Huapaya (P 12.214)*

21. Según lo alegado, el 25 de febrero de 1993 el señor Carlos Alberto Canales Huapaya interpuso una acción de amparo en la cual requirió se dejara sin efecto la resolución 1303-B-92-CACL. El 30 de abril de 1993 el 30º Juzgado Civil de Lima se inhibió de conocer la causa, indicando que la pretensión deducida correspondía a una acción popular. Se alega que tras la interposición de recurso de apelación, la Cuarta Sala Civil declaró nula la resolución inhibitoria y devolvió los autos al 30º Juzgado Civil de Lima. Se indica que el 25 de enero de 1995 dicho juzgado declaró la improcedencia de la acción de amparo y que el 7 de agosto de 1995 la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima reformó la decisión, declarando fundada la acción interpuesta.

22. El peticionario indicó que tras la presentación de recurso de nulidad por parte del Procurador Público del Poder Legislativo, la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia revirtió la decisión de segunda instancia, decretando, el 28 de junio de 1996, la improcedencia de la acción de amparo. Manifestó que esta decisión fue ratificada el 6 de agosto de 1998 por el Tribunal Constitucional. De acuerdo con la información presentada, esta última decisión fue notificada al señor Canales Huapaya el 26 de marzo de 1999.

23. El peticionario afirmó que entre los 1.117 trabajadores del Congreso cesados a finales de 1992, solamente dos lograron su reposición por vía judicial, tras interponer acción contencioso-administrativa. Señaló que cientos de otros trabajadores que optaron por esa vía o por la vía de amparo obtuvieron decisiones judiciales adversas. Por último, alegó que el Estado peruano es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos II y XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en los artículos 8, 24 y 25 de la Convención Americana.

## **B. El Estado**

### **1. Alegatos comunes**

24. El Estado adjuntó informes del Director de Recursos Humanos del Congreso de la República en los cuales figuran los antecedentes laborales de las presuntas víctimas. Afirmó que al momento de ser cesadas, aquellas se encontraban contratadas como servidoras permanentes en los términos del Decreto Legislativo No. 276. Manifestó que los Decretos Leyes que autorizaron la disolución temporal y "racionalización administrativa" del Congreso no fueron modificados o derogados por el Congreso Constituyente Democrático, instalado el 30 de diciembre de 1992, ni por la actual Constitución Política del 9 de enero de 1993.

25. Señaló que el Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios establecido por la Ley 27803 contempla diferentes medidas que han dado "solución integral a los ceses colectivos de carácter irregular y que fueron producidos durante los procesos de reorganización realizados durante los años 1992 y 1993."

26. El Estado efectuó una narración similar a la de los peticionarios respecto de las actuaciones judiciales en torno a las acciones de amparo incoadas por las presuntas víctimas. Por último, alegó que los hechos narrados en las peticiones no tienden a caracterizar la violación a derechos protegidos en la Convención Americana y requirió que la CIDH las declare inadmisibles en virtud del artículo 47.b) del referido instrumento.

## **2. Alegatos específicos**

*José Castro Ballena, Luz Angélica Soria Cañas, Dusnara Amelia Campos Ramírez y María Gracia Barriga Oré (P 157-99)*

27. Afirmó que José Castro Ballena fue contratado en el despacho de la Congresista Luz Doris Sánchez Pinedo de agosto de 2000 a julio de 2001, y entre marzo y abril de 2002, por un total de doce meses, en calidad de personal de confianza de la aludida congresista. Con relación a María Gracia Barriga Oré, indicó que se encuentra laborando como funcionaria permanente del Congreso de la República desde agosto de 1995.

28. El Estado indicó que Luz Angélica Soria Cañas y Dusnara Amelia Campos Ramírez han sido incluidas en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente, y que ambas optaron por el beneficio de compensación económica. El Estado adjuntó la copia de recibos del pago de tales compensaciones emitidos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en el cual obra la firma de las referidas presuntas víctimas. Sostuvo que no subsisten los motivos que dieron lugar a la interposición del reclamo por parte de las cuatro presuntas víctimas, y solicitó que la CIDH declare el archivo de la denuncia a la luz del artículo 48.1.b) de la Convención.

*Carlos Alberto Canales Huapaya (P 12.214)*

29. En sus comunicaciones iniciales el Estado alegó que ante la ausencia de aclaración por parte de la CIDH sobre la fecha en que el peticionario interpuso su denuncia, debería considerarse como tal la fecha de su remisión por parte de esta instancia internacional, es decir, el 4 de octubre de 1999. En este sentido, manifestó que la petición incurre en la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 46.1.b) de la Convención, por cuanto la decisión de última instancia del Tribunal Constitucional fue notificada el 26 de marzo de 1999 al señor Canales Huapaya, quien, según el Estado, debió interponer su denuncia ante la CIDH hasta el 26 de septiembre del mismo año.

30. En comunicaciones posteriores el Estado alegó que la presunta víctima pudo plantear sus pretensiones ante diferentes instancias judiciales, todas ellas competentes, independientes, imparciales y respetuosas de las garantías de un debido proceso. Destacó que al decidir en última instancia la acción de amparo interpuesta por el señor Canales Huapaya, el Tribunal Constitucional consideró que no era posible reponerle en su cargo en el Senado de la República, toda vez que dicha casa legislativa dejó de existir con la sanción de la Constitución Política de 1993. Adujo que no puede intentarse por la vía de amparo reponer situaciones que por su naturaleza han devenido en irreparables.

31. El Estado manifestó que la acción contencioso-administrativa, y no la acción de amparo, era la vía idónea para impugnar la validez de la resolución 1303-B-92-CACL dictada por la Comisión Administradora. Al respecto, describió el caso de dos ex funcionarios del Congreso de la República cesados a finales de 1992, quienes habrían interpuesto acciones contencioso-administrativas y obtenido resoluciones judiciales favorables.

## **IV. ANÁLISIS DE COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD**

### **A. Competencia de la Comisión *ratione personae*, *ratione materiae*, *ratione temporis* y *ratione loci***

32. Los peticionarios se encuentran facultados por el artículo 44 de la Convención Americana para presentar peticiones ante la Comisión. Las peticiones señalan como presuntas víctimas a personas naturales, respecto a quienes el Estado peruano se comprometió a respetar y

garantizar los derechos consagrados en la Convención. Por su parte, Perú ratificó la Convención Americana el 28 de julio de 1978. En consecuencia, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar los reclamos.

33. La Comisión tiene competencia *ratione materiae* y *ratione loci*, por cuanto en las peticiones se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de un Estado parte de dicho tratado.

34. Finalmente, la Comisión tiene competencia *ratione temporis* pues la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos por la Convención Americana ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en las peticiones.

35. Con relación a las alegaciones del peticionario Carlos Alberto Canales Huapaya (P 12.214), en torno a presuntas vulneraciones a los artículos II y XIV de la Declaración Americana, la Comisión observa que los derechos que el Estado peruano se comprometió a respetar como parte de la Carta de la OEA, se encuentran estipulados en el aludido instrumento, el cual es fuente de obligaciones internacionales<sup>10</sup>. Sin embargo, a partir del momento en el que Perú ratificó la Convención Americana, dicho instrumento se convirtió en su principal fuente de obligaciones en el marco del sistema interamericano de promoción y defensa de derechos humanos<sup>11</sup>. En ese sentido, y teniendo en cuenta que en la Convención Americana se encuentran consagrados los derechos alegados por el señor Carlos Alberto Canales Huapaya, el análisis que se hará en la sección de caracterización se basará en dicho instrumento<sup>12</sup>.

## **B. Agotamiento de los recursos internos**

36. El artículo 46.1.a) de la Convención Americana dispone que, para que sea admisible una denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de conformidad con el artículo 44 de la Convención, es necesario que se hayan intentado y agotado los recursos internos conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. Este requisito tiene como objeto permitir que las autoridades nacionales conozcan sobre la supuesta violación de un derecho protegido y, de ser apropiado, tengan la oportunidad de solucionarla antes de que sea conocida por una instancia internacional.

37. En las peticiones consideradas en el presente informe se alega que las presuntas víctimas interpusieron acciones de amparo con el propósito de impugnar el cese en sus cargos, obtener su reincorporación y el pago de los sueldos y beneficios dejados de percibir. Con relación a la petición 157-99 el Estado peruano no interpuso la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, por lo cual desistió tácitamente de dicha defensa<sup>13</sup>. La información disponible indica que el 25 de septiembre de 1998 el Tribunal Constitucional declaró infundada la acción de amparo formulada por las presuntas víctimas en la referida petición, dando por concluido el proceso judicial.

38. En cuanto a la petición 12.214, en sus comunicaciones iniciales el Estado alegó que fue presentada fuera del plazo establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención. En escritos posteriores, afirmó que la presunta víctima no agotó la vía judicial idónea prevista en la legislación interna, la cual sostuvo ser la acción contencioso-administrativa. En el caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) contra Perú, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la intervención en los órganos de la Administración de Justicia por parte del Poder Ejecutivo, así como las restricciones normativas a la impugnación del resultado del proceso de evaluación del personal del Congreso de la República resultaron en un ambiente de incerteza para los ex trabajadores de dicha entidad estatal "acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que se

---

10 Corte I.D.H., Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10, párrs. 43 a 46.

11 Idem. párr. 46.

12 CIDH, Informe N° 38/09, Caso 12.670, Perú, Asociación Nacional de Ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y otras, 27 de marzo de 2009, párr. 68.

13 CIDH, Informe No. 62/10, Petición 142-03, Jorge Sedano Faclón y otros (Perú), 24 de marzo de 2010, párr. 31; e Informe No. 10/09, Petición 4071-02, Mercedes Eladía Farelo (Argentina), 13 de marzo de 2009. párrs. 36 y 37.

consideraran (*sic*) vulnerados, fuera administrativa, contencioso administrativa o de amparo"<sup>14</sup>.

39. Con fundamento en las consideraciones anteriores, y teniendo en cuenta las circunstancias de las peticiones *in examine*, la CIDH concluye que habiendo interpuesto los recursos que culminaron con las decisiones del Tribunal Constitucional, el 25 de septiembre de 1998 con relación a la petición 157-99, y el 6 de agosto de 1998 con relación a la petición 12.214, las presuntas víctimas cumplieron con lo establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

### **C. Plazo de presentación**

40. El artículo 46.1.b) de la Convención establece que para que la petición pueda ser declarada admisible es necesario que haya sido presentada dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que el interesado fue notificado de la decisión final que agotó la jurisdicción interna.

41. Con relación a la petición 157-99, las partes indicaron que la sentencia del Tribunal Constitucional de 25 de septiembre de 1998 fue notificada a las presuntas víctimas el 22 de enero de 1999. Dado que la petición fue interpuesta el 5 de abril de 1999, la CIDH considera que la misma satisface el requisito previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención.

42. En cuanto a la petición 12.214, las partes afirmaron que la resolución del Tribunal Constitucional de 6 de agosto de 1998 fue notificada a la presunta víctima el 26 de marzo de 1999. En sus escritos iniciales, el Estado afirmó que en la nota de remisión de la denuncia del 4 de octubre de 1999, la CIDH no indicó la fecha de su recepción. En este sentido, sostuvo existir una presunción de que la petición fue interpuesta en la misma fecha de apertura a trámite, es decir, el 4 de octubre de 1999, y concluyó que aquella debe ser declarada extemporánea. Sobre tales planteamientos, la CIDH aclara que en el expediente de la petición 12.214 consta que la denuncia original fue recibida el 20 de septiembre de 1999, por lo cual cumple con el requisito establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención.

### **D. Duplicidad de procedimientos y cosa juzgada**

43. El artículo 46.1.c) de la Convención dispone que la admisión de las peticiones está sujeta a que la materia "no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional" y en el artículo 47.d) de la Convención se estipula que la Comisión no admitirá la petición que sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión o por otro organismo internacional. En las peticiones consideradas en el presente informe, las partes no han esgrimido la existencia de ninguna de esas dos circunstancias, ni ellas se deducen del expediente.

### **E. Caracterización de los hechos**

44. A los fines de admisibilidad, la Comisión debe decidir si en la petición se exponen hechos que podrían caracterizar una violación, como estipula el artículo 47.b) de la Convención Americana, si la petición es "manifiestamente infundada" o si es "evidente su total improcedencia", según el inciso c) del mismo artículo. El estándar de apreciación de estos extremos es diferente del requerido para decidir sobre los méritos de una denuncia. La Comisión debe realizar una evaluación *prima facie* para examinar si la denuncia fundamenta la aparente o potencial violación de un derecho garantizado por la Convención y no para establecer la existencia de una violación. Tal examen es un análisis sumario que no implica un prejuicio o un avance de opinión sobre el fondo.

45. La Comisión considera que el alegado cese de las presuntas víctimas en desconocimiento de un debido proceso administrativo, así como la supuesta ineficacia de los recursos judiciales incoados, debido a la intervención de tribunales que carecerían de autonomía, independencia e

---

<sup>14</sup> Corte I.D.H. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 129.



imparcialidad podrían caracterizar una posible violación de los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, todo ello en perjuicio de José Castro Ballena y María Gracia Barriga Oré (P 157-99) y Carlos Alberto Canales Huapaya (P 12.214).

46. Por otro lado, de acuerdo con lo alegado por las partes, las presuntas víctimas Luz Angélica Soria Cañas y Dusnara Amelia Campos Ramírez (P 157-99) se han adherido a los beneficios previstos en la Ley 27803. El 14 de junio de 2010 la CIDH solicitó información al peticionario sobre si subsisten los hechos que motivaron la presentación de la denuncia con relación a tales personas. Mediante comunicación recibida el 26 de julio de 2010, el peticionario reafirmó que las señoras Soria Cañas y Campos Ramírez "optaron por el beneficio de la Compensación económica es decir, tuvieron que renunciar a cualquier otra solicitud de reivindicación, reposición, proceso judicial o constitucional en trámite, tal como lo establecía la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley N° 27803 de ceses colectivos..."<sup>15</sup> En vista de las consideraciones anteriores, la CIDH considera que las alegaciones iniciales con relación a las aludidas presuntas víctimas han variado sustancialmente, sin que el peticionario haya presentado información sobre la subsistencia de la pretensión de tales personas ante esta instancia internacional ni alegatos o información fáctica adicionales que tiendan a caracterizar la violación a derechos protegidos en la Convención en perjuicio de ellas. Por lo tanto, la CIDH concluye que los reclamos deducidos en la petición 157-99 son inadmisibles, en virtud del artículo 47.b) de la Convención, con relación a las señoras Luz Angélica Soria Cañas y Dusnara Amelia Campos Ramírez.

47. En la etapa de fondo la CIDH evaluará los planteamientos del Estado peruano, según los cuales las alegadas violaciones a la Convención formuladas en la petición 157-99 respecto de las presuntas víctimas María Gracia Barriga Oré y José Castro Ballena se encontrarían subsanadas a raíz del restablecimiento del vínculo laboral con el Congreso desde agosto de 1995 por parte de la primera y la contratación temporal del segundo, como funcionario de confianza en la misma casa legislativa.

48. En cuanto a la alegada violación del derecho consagrado en el artículo 24 de la Convención Americana, la CIDH considera que las presentes peticiones no contienen elementos que indiquen la potencial vulneración de tal disposición.

## **V. CONCLUSIONES**

49. Con fundamento en las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión, la Comisión Interamericana concluye que las peticiones 157-99 y 12.214 satisfacen los requisitos de admisibilidad enunciados en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana y en consecuencia,

### **LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, DECIDE:**

1. Declarar admisibles los reclamos formulados en la petición 157-99 a favor de las presuntas víctimas José Castro Ballena y María Gracia Barriga Oré, con relación a los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en conexión con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

2. Declarar admisible la petición 12.214, con relación a los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en conexión con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

3. Declarar inadmisibles los reclamos formulados en la petición 157-99 a favor de Luz Angélica Soria Cañas y Dusnara Amelia Campos Ramírez, en virtud del artículo 47.b) de la Convención Americana.

---

<sup>15</sup> Véase *supra* nota 9.

4. Declarar inadmisibles la alegada violación al derecho consagrado en el artículo 24 de la Convención, con relación a las peticiones 157-99 y 12.214, en virtud del artículo 47.b) del mismo instrumento.

5. Notificar esta decisión al Estado y a los peticionarios.

6. Acumular las dos peticiones consideradas en el presente Informe de Admisibilidad bajo el registro de caso 12.214 e iniciar el trámite sobre el fondo de la cuestión.

7. Publicar esta decisión e incluirla en el Informe Anual, a ser presentado a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., al día 1 del mes de noviembre de 2010.  
(Firmado): Felipe González, Presidente; Dinah Shelton, Segunda Vicepresidenta; María Silvia Guillén, José de Jesús Orozco Henríquez y Rodrigo Escobar Gil, Miembros de la Comisión.