

## EL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO PERUANO DE LAS SENTENCIAS JUDICIALES QUE RECONOCEN DERECHOS PENSIONARIOS

### *NON-COMPLIANCE OF PERUVIAN GOVERNMENT TO JUDICIARY SENTENCES RECOGNIZING RIGHTS TO PENSION*



**Dra. Hilda Lucy Jaramillo Valverde**

Magíster en Derecho Civil y Comercial por la  
UNMSM

E-mail: [lucy\\_jaramillo@hotmail.com](mailto:lucy_jaramillo@hotmail.com)

Fecha de Recepción: 14/09/2015

Fecha de Aprobación: 24/11/2015

#### RESUMEN

Frente a los requerimientos para el pago efectivo de las pretensiones que se demanden, los entes públicos han respondido de diversa manera, sobre todo cuando lo que se dispone es el cumplimiento del pago de montos pensionarios; aun cuando existen prohibiciones absolutas a todas las autoridades, como son las de dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada o se retarde su ejecución. Los órganos judiciales son quienes deben reaccionar frente a ulteriores actuaciones o comportamientos enervantes de sus decisiones, adoptando las medidas oportunas y necesarias para llevar a efecto la ejecución del fallo. También, resulta imprescindible proponer alguna medida para asegurar el respeto irrestricto del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, con la consecuente ejecución de las sentencias en las que el Estado Peruano resulta ser el demandado.

#### PALABRAS CLAVES

Incumplimiento de sentencias que reconocen derechos pensionarios.

#### ABSTRACT

In response to the requests for the actual payment of the claims, public entities have responded in different forms, particularly when the order is the compliance of pensioning payments. Even though there are absolute prohibitions to all the authorities, such as to void resolutions actually considered as *res judicata* or delay their execution. Judiciary bodies are those to react in response to further actions or behaviors enervating from their decisions. They must adopt appropriate and necessary measures to carry out the judgment. It is also essential to propose some measures to guarantee the unconditional respect to the due process and the effective judicial protection; along with the execution of judgements where the Peruvian government ends up being the defendant.

#### KEYWORDS

Non-compliance of sentence recognizing rights to pension.



## MARCO NORMATIVO

Artículos 8 y 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Constitución Política del Perú

## EL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO PERUANO DE LAS SENTENCIAS JUDICIALES QUE RECONOCEN DERECHOS PENSIONARIOS

### INTRODUCCIÓN

A lo largo del tiempo se ha advertido un patrón sistemático de incumplimiento del Estado peruano de aquellas sentencias que le imponen cargas restitutorias, desafiándose así el Estado de Derecho que conlleva graves perjuicios al ejercicio de los derechos fundamentales como al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva de un vasto número de justiciables.

Es el propio Estado el que debe crear las condiciones materiales para el ejercicio del derecho al debido proceso, siendo que existe consenso en la doctrina en señalar que la jurisdicción es el instrumento indispensable para la garantía de los derechos tanto de libertad como de prestación, sin desconocer que la tutela judicial, es la consecuencia necesaria del 'contrato' inicial de los ciudadanos con el Poder, porque aparece ya incluida en las primeras declaraciones del constitucionalismo.

No obstante, la realidad ha demostrado que el Estado en su condición de obligado, no ha venido cumpliendo con las sentencias que le ha impuesto el Poder Judicial y que han sido requeridas también en el Sistema Interamericano, pues existen sentencias pendientes de cumplimiento de hace más de veinte años, como son las demandadas en los casos "Cinco Pensionistas", "Ancejub-SUNAT", "Acevedo Buendía y otros", que versan sobre derechos pensionarios y que como todo derecho social, desde su reconocimiento constitucional se han visto desprovistos de las garantías adecuadas para su protección, pues el verdadero problema ha sido garantizar su eficacia. Así una nota constante para dar una solución superficial a este problema ha sido considerarlos como de-

rechos programáticos, de configuración legal, que no tienen vigencia inmediata, ni son exigibles directamente en sede constitucional.

Otro factor que ha contribuido a desconocer la eficacia inmediata y directa de los derechos sociales ha sido el argumento de identificarlos en la factibilidad o viabilidad económica de una nación, así se ha dicho si no hay presupuesto destinado para su ejercicio no se pueden tornar eficaces, y menos aún tutelar judicialmente ya sea en sede ordinaria o en sede constitucional.

### 1. CONCEPTO

La ejecución de las sentencias judiciales, especialmente cuando disponen del carácter de cosa juzgada, integra el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, y se encuentra a su vez, comprendida dentro del derecho al debido proceso.

#### 1.1 EL DEBIDO PROCESO

El debido proceso constituye un postulado básico del Estado de Derecho, traducido en la facultad del ciudadano de exigir tanto en la actuación judicial como administrativa, el respeto irrestricto de las normas y ritos propios de la actuación por parte del Estado en cada caso concreto de aplicación de la ley sustancial.

El debido proceso, conceptualmente hablando, puede ser definido como "el conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo, una recta y cumplida administración de justicia, la libertad y la seguridad jurídica, la racionalidad y fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho" (VALLE MOLINA, G. , 2002, p. 34).

El debido proceso en tanto derecho fundamental con un doble carácter es oponible a todos los poderes del Estado y encierra en sí un conjunto de garantías constitucionales que se pueden perfilar a través de identificar las cuatro etapas esenciales de un proceso: acusación,



defensa, prueba y sentencia. (FERNANDEZ SEGADO, Francisco, 1994, p. 9257), siendo que esta última involucra su respectiva ejecución.

El debido proceso debe entenderse como “un medio pacífico de solución de conflictos, como un remedio idóneo de conflictos a través de la erradicación de la fuerza ilegítima, y como un debate en el que participan dos partes con la intervención de un tercero independiente e imparcial que interpreta y aplica la ley a cada caso concreto -se rige por una serie de principios, disposiciones y garantías básicas que aseguran la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales que están en juego en los procesos judiciales, y, en definitiva, garantizan un juicio justo a las partes (MELÉNDEZ, Florentín, 2005, p.195)

El debido proceso tiene la función de impedir que los derechos de los individuos sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso, ausencia o insuficiencia debida al ejercicio arbitrario del poder. Por ello las garantías que lo conforman simplemente dan al proceso la entidad suficiente para garantizar los derechos humanos, protegiéndolo del ejercicio abusivo del poder público y haciéndole debido, es decir tal y como corresponde a su fin, adecuándolo al mismo, evitando de esta forma que la acción u omisión de dichos poderes lo desvíen de ese fin prístino: hacer justicia y tutelar los derechos subjetivos.

El debido proceso ha sido reconocido a nivel de instrumentos internacionales en el artículo 8º, inciso 1) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos que señala: “*toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable*”, asimismo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se señala en su artículo 14º, inciso 3) que “*durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas*”.

No obstante ello, se encontrará ciertas dificultades para determinar “qué es un plazo razonable”, qué criterios debe considerarse en cuanto

al derecho del acusado a ser juzgado “sin dilaciones indebidas” y cuál es exactamente el período a tomarse en cuenta para apreciar la duración de proceso (NOVAK, Fabián, 1996, p. 71). Las dilaciones indebidas han sido entendidas como supuestos extremos de funcionamiento anormal de la administración de justicia, con una irregularidad irrazonable en la duración mayor de lo previsible o lo tolerable, y además imputable a la negligencia o inactividad de los órganos encargados de la administración de justicia.

En este marco, la evaluación sobre la existencia de un proceso con dilaciones indebidas debe realizarse caso por caso, mediante la aplicación a las circunstancias de cada supuesto de un grupo de factores objetivos y subjetivos que sean congruentes con su enunciado genérico, no se puede limitar a una simple constatación del incumplimiento de los plazos, pues, incluso, reclama su funcionalidad para los casos en que no se ha previsto un plazo específico.

El derecho a una decisión sobre el fondo y al cumplimiento de la misma en un plazo razonable es extrapolable a todo tipo de procesos jurisdiccionales. El plazo razonable no solo debe entenderse referido al trámite que existe entre la presentación de una demanda y una decisión sobre el fondo, sino que resulta indispensable que dicho concepto se entienda también como una exigencia para lograr la efectividad del proceso judicial en un plazo que no debe exceder lo que la naturaleza del caso y sus naturales complicaciones de cumplimiento ameriten, sin que en ningún caso su ejecución se difiera por dilaciones indebidas (STC Expediente N° 4080-2004-AC).

De conformidad con lo citado, toda dilación indebida que retarde innecesariamente el cumplimiento pleno de lo que mediante una sentencia judicial firme se ha ordenado, debe entenderse como vulneratoria del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (STC Expediente N° 4080-2004-AC), y por ende, al debido proceso, que la Constitución reconoce y garantiza.



Asimismo, para que la actividad jurisdiccional alcance sus objetivos de justicia es necesario que el proceso se tramite con celeridad. Por tanto el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, es una garantía y a la vez un derecho subjetivo constitucional, que asiste a todos los sujetos que sean parte de un proceso y que se dirige frente a los órganos del poder judicial y fiscal, creando en ellos la obligación de actuar en un plazo razonable el *ius puniendi* o de reconocer derechos.

La protección de los derechos sociales que tiene contenido prestacional y se encuentran condicionados a factores económicos, normativos e institucionales se han visto relegados al margen de la tutela jurisdiccional. El debido proceso que garantiza la correcta aplicación y vigencia del proceso judicial es a su vez una garantía de la tutela jurisdiccional efectiva. Son conceptos imbricados.

Así, uno de los principios del debido proceso es la tutela jurisdiccional efectiva, entendida como la garantía del justiciable a que su acción o petición judicial sea admitido (tutela judicial), el mismo que posteriormente sea materializado o resuelto en una sentencia y finalmente, que dicha sentencia sea oportuna y debida como efectivamente ejecutada (tutela efectiva).

## 1.2 LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA

El Estado no satisfecho con el reconocimiento del debido proceso como un derecho instrumental al derecho de tutela jurídica efectiva, le da más fuerza reconociendo ciertas características del mismo bajo el membrete de derechos subjetivos que permiten alcanzar esa tutela efectiva.

La tutela judicial efectiva como principio del debido proceso, que implica el acceso a jueces y tribunales; el derecho a obtener sentencias fundadas y con efectos inmediatos; el cumplimiento de las resoluciones judiciales y la sanción de los infractores o violadores de

los derechos esenciales, se ha convertido en un objetivo difícil y lejano –otra vez– para los ciudadanos del común, pues muchos jueces y magistrados han resuelto desentenderse del asunto. De allí la necesidad de que ellos mediten acerca del principio constitucional que proclama la dignidad de la persona y sus derechos, y de su trascendental papel –atribuido directamente por la Constitución– en la defensa material, plena y oportuna de esos elementos, consustanciales al sistema democrático y al Estado Social de Derecho. (HERNANDEZ GALINDO, José Gregorio, 2006, p. 57).

Sin embargo, la vaguedad del significado ordinario de tutela jurisdiccional efectiva, ha originado que el Tribunal Constitucional peruano emprendiera la fundamental labor de ir extrayendo el contenido esencial de este derecho, labor que incluso ha ocasionado ciertas discrepancias con la administración de justicia ordinaria. A través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha determinado algunas manifestaciones concretas del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, como son:

- El derecho de acceso a la justicia es un componente esencial del derecho a la tutela jurisdiccional y aunque ello no ha sido expresamente enunciado en la Carta de 1993, no significa que carezca del mismo rango, pues se trata de un contenido implícito de un derecho expreso (*Artículo 139º.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 3. La Observancia del Debido Proceso y la Tutela Jurisdiccional*).
- El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva se concreta con el derecho a obtener una resolución fundada en derecho (STC Expediente N° 010-2001-AI/TC), “lo que no implica obtener una decisión acorde con las pretensiones que se formulan” (GONZÁLEZ PÉREZ, 1980, p. 73.); y aunque normalmente dicha resolución recaiga sobre el fondo puede ocurrir que no, por diversas razones contempladas en la ley, como son las causales de inadmisibilidad e improcedencia (STC Expediente N° 265-2000-AA/TC)





- El derecho de defensa o prohibición constitucional de indefensión (STC Expediente N° 1003-98-AA/TC y N° 1230-2002-HC/TC.)
- El derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales, es decir, que el fallo judicial se cumpla y que al justiciable vencedor en juicio justo y debido se le restituya su derecho y se lo compense, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido (STC Expediente N° 1334-2002-AA/TC.)

La aparición de este derecho fundamental que se ha convertido en básico en todo nuestro ordenamiento y especialmente en el procesal, ha motivado un replanteamiento de los principios que regulan el proceso, a tal punto que su importancia procesal radica en considerarla como el objetivo final de todo proceso.

Si bien nuestra Carta Fundamental no se refiere en términos de significado a la efectividad de la tutela jurisdiccional, resulta claro que la tutela jurisdiccional que no es efectiva no es tutela. En tal sentido, el derecho al cumplimiento efectivo y, en sus propios términos, de aquello que ha sido decidido en el proceso, forma parte inescindible del derecho a la tutela jurisdiccional a que se refiere el citado artículo 139°, inciso 3) de la Constitución. Esta obligación constitucional se desprende además de los convenios internacionales de los que el Perú es parte. En efecto, el Tribunal recuerda que el numeral 1) del artículo 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que *“ Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo, rápido o 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 ”* (STC Expediente N° 04119-2005-PA/TC).

La ejecución de las sentencias es, por tanto, una cuestión de esencial importancia para dar efectividad a la cláusula de Estado social y democrático, que implica, entre otras manifes-

taciones, la sujeción de los ciudadanos y de la Administración Pública, al ordenamiento jurídico y a las decisiones que adopta la jurisdicción, no sólo juzgando, sino también ejecutando lo juzgado (STC 67/984, sentencia del 7 de junio, citada en Chamorro Bernal, Francisco).

La garantía, en consecuencia, afianza su poder en afianzar el cumplimiento efectivo de las sentencias, de manera que, una vez iniciada la ejecución y si no existen causas legítimas que la impidan, el órgano judicial debe colaborar, sin perder imparcialidad, en la plena satisfacción de los derechos declarados.

También el Tribunal Constitucional de España ha concluido que: a) el derecho constitucional a la ejecución no se satisface simplemente removiendo los obstáculos iniciales a la ejecución, sino que también hay que remover los posteriores, aquellos que derivan de una desobediencia disimulada (incumplimiento aparente o defectuoso, reproducción de nuevos actos que anulan lo ejecutado al ser incompatibles con su cumplimiento, etc.); b) la remoción de los obstáculos, tanto iniciales como posteriores a la ejecución, no puede obligar a la parte a instar un nuevo procedimiento, sino que ésta tiene el derecho constitucional a que se resuelva en un incidente de ejecución, siempre, claro está, que no se trate de cuestiones nuevas no relacionadas con la propia ejecución (STC, 28/989, sentencia del 6 de febrero, citado en Chamorro Bernal, Francisco, 1994.)

La ejecución de las sentencias judiciales, especialmente cuando estas disponen del carácter de cosa juzgada, integra el derecho a la tutela judicial efectiva y se encuentra, a su vez, comprendida dentro del derecho a un debido proceso.

En cuanto a su finalidad, la protección de la cosa juzgada – ha dicho el mismo TC -- “se concreta en el derecho que corresponde a todo ciudadano de que las resoluciones judiciales sean ejecutadas o alcancen su plena eficacia en los propios términos en que fueron dictadas; esto es, respetando la firmeza e intangibilidad de las situaciones jurídicas allí declaradas. Lo



contrario significaría desconocer la cosa juzgada material, privando de eficacia al proceso y lesionando la paz y seguridades jurídicas (STC Expediente N° 2877-2005-PHC/TC).

Las sentencias judiciales que han pasado en autoridad de cosa juzgada no solo deben ser ejecutadas o cumplidas en sus propios términos, sino que para ello, como también señala Rubio (RUBIO CORREA, Marcial, 1999, p. 43), el concurso del Poder Ejecutivo es esencial.

Mediante su efectivo cumplimiento se garantiza el derecho de los justiciables, no solo a que el proceso concluya con una decisión firme que ampare su derecho y contra la que no quepa la interposición de más recursos impugnatorios, sino que dicha decisión no pueda ser dejada sin efecto, ni modificada por actos de otros poderes públicos, terceros ajenos al proceso o, incluso, por los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en que dicha decisión se profirió (STC Expediente N° 4587-2004-AA/TC)

En los supuestos extremos de imposibilidad de dar cumplimiento a las sentencias judiciales en sus propios términos, ello no puede implicar la ausencia de toda otra medida ejecutiva dirigida a este fin; pues no basta la mera constatación de la imposibilidad de implementar el cumplimiento estricto del mandato que ellas contienen, sino que es preciso que, en tales supuestos, se acuda a la adopción de otros medios de ejecución sustitutorios con el fin de que las decisiones judiciales proferidas no queden convertidas en una mera declaración de intenciones. O, peor aún, que el justiciable que obtuvo una sentencia a su favor se encuentre en idéntica posición a la que tenía antes de obtener dicho pronunciamiento.

## 2. INSTITUCIONES JURÍDICAS QUE EL ESTADO DEBE RESPETAR AL RECONOCER SUS OBLIGACIONES

Existen dos instituciones que han tenido una singular importancia en materia internacional pues han sido aplicados en resoluciones emi-

tidas en el Sistema Interamericano para solucionar conflictos, en los casos en que el Estado no cumple sus compromisos asumidos como reconocimiento de obligaciones, con lo cual termina violando la doctrina de los actos propios (stoppel, para el derecho inglés), ello por cambiar de posición, desconociendo el principio de buena fe de la otra parte.

Para poder entender cómo es que el Estado muestra conductas contradictorias, cuando primero acepta que su obligación es cumplir con aquello que el Poder Judicial le impone, y luego desconoce dicho reconocimiento, resulta necesario explicar en qué consiste la doctrina de los actos propios y el principio del estoppel.

### 2.1 Doctrina de los Actos Propios

Al respecto se han dado escasas definiciones. Así, el brocardo *venire contra factum proprium* según Enneccerus – Nipperdey afirma “a nadie le es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta, cuando esta conducta interpretada objetivamente según la ley, según las buenas costumbres o la buena fe, justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho, o cuando el ejercicio posterior choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe” (ENNECCERUS, Ludwig y NIPPERDAY, Hnas Carl, p. 208). Es decir, proclama el principio general de derecho que norma la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos. Constituye un límite del ejercicio de un derecho subjetivo, de una facultad, o de una potestad, como consecuencia del principio de buena fe y, particularmente, de la exigencia de observar, dentro del tráfico jurídico, un comportamiento consecuente.

Dos de las definiciones dadas a la teoría de los actos propios son las que a continuación se consignan:

- “A nadie es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta, lo que concierne al principio que impide las conductas contradictorias y que se plasma



en la máxima, venire contra factum proprium non valet” (EKDAHL ESCOBAR, María Fernanda, 1989, p. 25).

- “La Teoría de los Actos Propios constituye una regla de derecho derivada del principio general de la buena fe, que sanciona como inadmisibles toda pretensión lícita pero objetivamente contradictoria con respecto al propio comportamiento anterior efectuado por el sujeto” (BORDA, Alejandro, 1993, p. 11).

El Tribunal Supremo de España ha tenido la oportunidad también de referirse a la teoría de los actos propios, en el siguiente extremo: “a nadie le es lícito ir contra sus propios actos cuando estos son expresión del consentimiento de quien los ejecute, y obedecen al designio de crear, modificar o extinguir relaciones de derecho. En otras palabras, no es lícito ir contra los propios actos cuando se traten de actos jurídicos que causen estado, definiendo en una forma inalterable la posición jurídica de su autor” (Enciclopedia Jurídica Omeba, p. 4440).

Para Alsina Atienza la doctrina de los actos propios “se reduce a que, quien, mediante cierta conducta, positiva o negativa, infunde o crea en otra persona, la confianza fundada de que aquél mantendrá su comportamiento en lo sucesivo, deberá, así, mantenerlo efectivamente, aunque en su fuero interno hubiere abrigado otro propósito en realidad” (ALSINA ATIENZA, Dalmiro, T. 119, p. 819).

Gozaini, al conceptualizar la teoría de los actos propios, señala que un acto de ejercicio de un derecho subjetivo o de una facultad, que contradice el sentido que –conforme a la buena fe-- ha de darse a la conducta anterior del titular, constituye una extralimitación; “luego esa pretensión contradictoria con la propia conducta resulta inadmisibles y debe ser desestimada por los tribunales” (GOZAINI, Osvaldo, 1988, p. 182).

Podemos decir que la teoría de los actos propios constituye una regla derivada del principio general de la buena fe que puede ser apli-

cada con bastante amplitud pero que tendrá decisiva importancia en el trámite de los procesos judiciales.

## 2.2 Principio del Estoppel

De otro lado, así como en Hispanoamérica se dio la doctrina de los actos propios, en el derecho inglés se desarrolló una institución que en cierta forma guarda íntima relación con aquella. Se trata del “estoppel”.

La raíces del estoppel se remontan al derecho romano como consecuencia de las viejas reglas *nemo auditur turpitudinem suam allegans* y *nemo potest mutare consilium in alterius iniuriam* (no es oído el que alega su propia torpeza y nadie puede cambiar su propio consentimiento en perjuicio de otros) (RIZZO ROMANO, Alfredo, 1994, p. 795). Es la “Regla de derecho anglosajón que desconoce la facultad de afirmar o negar la verdad de ciertos hechos o la existencia de ciertos derechos a quien anteriormente hubiera adoptado una conducta jurídica contraria a sus manifestaciones o actos respecto de tales hechos o derechos” (VASCO, Miguel, 1986, p. 197).

El The New Revised Velasquez Spanish and English Dictionary, edición de 1985, señala que “el estoppel es impedimento, excepción, acción u admisión que no puede ser negada legalmente”, en tanto que Estop es de acuerdo al mismo texto “impedir en un procedimiento judicial la afirmación de lo que es contrario a los actos y admisiones hechos previamente. 2. Excluir o anular uno mismo su demanda en virtud del propio acto o declaración anterior” (BORDA, Alejandro, 1993, p. 232).

Se señala que el estoppel etimológicamente significa estorbo, detención o impedimento, además se sugiere que existe una conexión con la Teoría de los Actos Propios, pues comparten la misma raíz española estopa. De igual forma se indica que el surgimiento del estoppel estaría ubicado en el Medioevo, época en la cual los juristas ingleses tuvieron una fuerte influencia proveniente del Derecho Romano Canónico (BORDA, Alejandro, 1993, p. 28).



Entonces diríamos que el stopel es la prohibición que se le hace a una parte para contradecirse, incluso lícitamente, respecto a lo que ella misma ha dicho, hecho o dejado creer a los demás. El efecto es que la parte actuante tiene prohibido cambiar el estado de cosas por el cual se guió la otra parte.

### 3. REFORMA CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA PENSIONARIO EN EL PERU

El 17 de noviembre de 2004 se publicó la Ley de Reforma Constitucional N° 28389, mediante la cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Política, siendo lo relevante la modificación del artículo 103° de la Constitución Política, en el siguiente extremo *“Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.*

*La Constitución no ampara el abuso del derecho.”*

Asimismo, el artículo 3° de dicha ley modificó la Primera Disposición Final y Transitoria de nuestra Carta Magna, en los siguientes términos: *“Declárase cerrado definitivamente el régimen pensionario del Decreto Ley 20530. En consecuencia, a partir de la entrada en vigencia de esta Reforma Constitucional:*

1. No están permitidas las nuevas incorporaciones o reincorporaciones al régimen pensionario del Decreto Ley 20530.
2. Los trabajadores que, perteneciendo a dicho régimen, no hayan cumplido con los requisitos para obtener la pensión correspondiente, deberán optar entre el Sistema Nacional de Pensiones o el Sistema Privado de Administradoras de Fondos de Pensiones.

*Por razones de interés social, las nuevas reglas pensionarias establecidas por ley se aplicarán inmediatamente a los trabajadores y pensionistas de los regímenes pensionarios a cargo del Estado, según corresponda. No se podrá prever en ellas la nivelación de las pensiones con las remuneraciones, ni la reducción del importe de las pensiones que sean inferiores a una Unidad Impositiva Tributaria.*

*El ahorro presupuestal que provenga de la aplicación de nuevas reglas pensionarias será destinado a incrementar las pensiones más bajas, conforme a la ley. Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación.*

*Autorízase a la entidad competente del Gobierno Nacional a iniciar las acciones legales correspondientes para que se declare la nulidad de las pensiones obtenidas ilegalmente, salvo los casos definidos por sentencias con carácter de cosa juzgada que se hayan pronunciado expresamente sobre el fondo del asunto o que las respectivas acciones hubieran prescrito.”*

En el desarrollo de la reforma constitucional, el 30 de diciembre de 2004 se publicó la Ley N° 28449 que establece las nuevas reglas del régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530. En lo pertinente, dicha ley estableció:

*“Artículo 3.- Monto máximo de las pensiones. El monto máximo mensual de las pensiones de cesantía, invalidez y sobrevivientes del régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley 20530 es de dos (2) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha en que corresponda el pago de la pensión.*

*Artículo 4.- Reajuste de pensiones. Está prohibida la nivelación de pensiones con las remuneraciones y con cualquier ingreso previsto para los empleados o funcionarios públicos en actividad. El reajuste de pensiones se efectuará de la siguiente forma:*

- a) Las pensiones percibidas por beneficiarios que hayan cumplido sesenta y cinco (65) años o





*más de edad y cuyo valor no exceda el importe de dos (2) Unidades Impositivas Tributarias vigentes en cada oportunidad, serán reajustadas al inicio de cada año mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y a propuesta del Ministerio de Economía y Finanzas, teniendo en cuenta las variaciones en el costo de vida anual y la capacidad financiera del Estado.*

*b) Las pensiones percibidas por beneficiarios menores de sesenta y cinco (65) años se ajustarán periódicamente, teniendo en cuenta las previsiones presupuestales y las posibilidades de la economía nacional.*

(...)

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

(...)

TERCERA.- Adecuación de las pensiones al tope. El tope a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley se aplicará a partir de la vigencia de la presente disposición, de manera progresiva. Las pensiones superiores al valor de dos (2) UIT vigente a la fecha de promulgación de la presente Ley, se reducirán anualmente a razón de dieciocho por ciento (18%) hasta el año en el que dicha pensión alcance el tope vigente correspondiente”.

Con la reforma del sistema pensionario en el Perú considero que se restringió el derecho a la pensión eliminando la posibilidad de aplicar la figura de la nivelación de las pensiones con los montos percibidos por los trabajadores en actividad.

Las normas en cuestión impusieron un tope máximo a las pensiones bajo la figura de Unidades Impositivas Tributarias (UIT). De acuerdo a la reforma, ningún pensionista puede percibir más de dos UIT. Para lograr la adecuación de las pensiones a dicho tope, se dispuso la reducción progresiva de un 18% anual hasta lograr el ajuste definitivo, tope que constituyen una medida regresiva. El monto pareciera ser muy subjetivo pues habría obedecido a la realidad económica del país y el costo de vida.

Más aun cuando la UIT se incrementa periódicamente, sin poder contar con información detallada de que dichos ajustes satisfagan el aumento progresivo del costo de vida.

La reforma estableció que las personas mayores de 65 años que perciban menos de dos UIT, es decir, cuyas pensiones no superen el tope máximo, tendrán como mecanismo de reajuste de sus pensiones un incremento de acuerdo al índice de precios al consumidor. Medida que podría considerarse regresiva por cuanto no hay elementos que señalen que ello pueda mantener el valor adquisitivo de la pensión, independientemente del número de pensionistas que involucren.

Además, la sostenibilidad financiera del Estado no podría ser un criterio que debiera ser considerado al momento de realizar el reajuste periódico de las pensiones de personas menores de 65 años, por cuanto nada garantiza que el reajuste se efectúe periódicamente, porque quedaría a la facultad arbitraria, como se ha venido suscitando.

Sin embargo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) consideró que la reforma del sistema pensionario en el Perú no constituyó una medida regresiva – al no contar con elementos suficientes para determinararlo—y concluye que el Estado no violó los derechos consagrados, entre otros, en los artículos 21° (Derecho a la propiedad privada), 25° (Protección judicial) y 26° (Desarrollo progresivo) en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1(1), de la Convención Americana (Informe N° 38/09 de 27 de marzo de 2009. Caso 12.670).

Habiendo realizado una breve referencia a la reforma del sistema pensionario en el país, seguidamente se hará mención muy genéricamente a aquellos casos en los que al haberse desconocido derechos pensionarios adquiridos bajo el Decreto Ley N° 20530, sus víctimas tuvieron que iniciar procesos judiciales para el reconocimiento de los mismos, y que no obstante tras varios años transcurridos sin que el Estado peruano cumpla con las sentencias im-



puestas para el pago de los mismos, se tuvo que recurrir al sistema interamericano.

#### 4. PAGO EFECTIVO DE DERECHOS PENSIONARIOS ANTE SU RECONOCIMIENTO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

Frente a los requerimientos para el pago efectivo de los derechos pensionarios, los entes públicos han respondido de diversa manera. En algunos casos se procede al cumplimiento total o parcial, en otros se opone una simple negativa, llegando incluso a no informar adecuadamente sobre las razones del incumplimiento.

Por el incumplimiento de las sentencias que reconocieron derechos pensionarios a nacionales, luego de haber seguido un largo proceso durante muchos años en las instancias nacionales, los demandantes recurrieron al Sistema Interamericano, con los casos “Cinco Pensionistas”, “Ancejub SUNAT” y “Acevedo Buendía y otros”.

Si bien en esta oportunidad resulta imposible desarrollar cada una de las acciones legales llevadas a cabo en cada caso, es importante mencionar que los citados casos revelan una violación al debido proceso por parte del Estado peruano al no ser ejecutadas aquellas sentencias que ordenaron el pago de montos pensionables.

En el caso *Cinco Pensionistas*, cada uno de los pensionistas interpuso una acción de amparo contra la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) para la restitución de sus derechos pensionarios lesionados, las cuales fueron resueltas entre 1994 y 1998 por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República. En ejecución de sentencia y para cumplir con estas resoluciones judiciales, la SBS expidió en 1995 sendas resoluciones administrativas que, sin embargo, luego ella misma no cumplió, obligando con ello a que tres de los cinco pensionistas interpusieran sendas acciones de cumplimiento; revelándose una vulneración de la doctrina de los actos propios.

Entre 1998 y el 2000, el Tribunal Constitucional dictó nuevas sentencias disponiendo que la SBS debía cumplir con lo dispuesto en sus resoluciones administrativas de 1995. Ante ello, se vieron en la necesidad de recurrir a la Comisión IDH el 01 de febrero de 1998, dándose lugar a la emisión del Informe N° 89/99, mediante el cual declaró admisible el caso y el 18 de octubre de 1999, se puso a disposición de las partes con el objeto de alcanzar una solución amistosa. Habiendo pedido de Estado Peruano en dos oportunidades prórrogas para cumplir con las recomendaciones plasmadas en dicho informe, éstas no se implementaron, por lo que con fecha 04 de diciembre de 2001 se sometió la causa ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) con la presentación de una demanda contra el Estado del Perú.

Dicha Corte IDH se pronunció a favor de los cinco pensionistas el 28 de febrero de 2003, considerando que había una injerencia en el derecho de propiedad como consecuencia de la reducción arbitraria de las pensiones de jubilación y porque las sentencias internas que reconocían el derecho no fueron ejecutadas, resolviendo además entre otros, que el Estado debe realizar las investigaciones correspondientes y aplicar las sanciones pertinentes a los responsables del desacato de las sentencias judiciales emitidas por los tribunales peruanos en el desarrollo de las acciones de garantía interpuestas por las víctimas, así como que el Estado debía pagar, en un plazo máximo de un año, a las víctimas la cantidad de US\$ 3.000,00 por concepto de daño inmaterial.

En el caso *Ancejub-SUNAT*, la Asociación requirió a la SUNAT el pago de las pensiones correspondientes a la nivelación de sus pensiones, más los devengados respectivos por los incrementos dejados de percibir por aplicación ilegal de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo 673, planteándose una serie de procesos de amparo, siendo que la Corte Suprema de Justicia del Perú con fecha 25 de octubre de 1993, ordenó restituir los derechos pensionarios, pero al no verse cumplido con



ello, la Asociación presenta su petición el 11 de noviembre de 1998, ante la Comisión IDH, dando lugar al Informe N° 21/09 de 19 de marzo de 2009, llegando a una solución amistosa entre las partes, asumiendo el Estado su compromiso de pagar un monto superior a los 600 millones de soles contando la indemnización, que le obligaría cumplir la Corte IDH y que a pesar de los años transcurridos, ello no se ha efectivizado.

En el caso *Acevedo Buendía y otros*, la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República (CGR) se acogieron al régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530, el cual establece una pensión de jubilación nivelable progresivamente con la remuneración del titular en actividad de la CGR que ocupara el mismo puesto o función análoga a la que ellas desempeñaban a la fecha de su jubilación. La Constitución Política del Perú de 1979 integró el régimen de nivelación de las pensiones de los servidores civiles del Estado en su Octava Disposición General y Transitoria, la cual fue desarrollada posteriormente mediante Ley N° 23495 de 19 de noviembre de 1982. Sin embargo, el 07 de julio de 1992 se publicó el Decreto Ley N° 25597, que encargó al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) asumir el pago de las remuneraciones, pensiones y similares que hasta ese momento le correspondía pagar a la CGR y recortó el derecho de los integrantes de la Asociación a continuar recibiendo una pensión nivelable conforme al Decreto Ley N° 20530. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 036-93-EF, publicado el 17 de marzo de 1993, se otorgó a los pensionistas a cargo del Estado una bonificación por escolaridad, a fin de sustituir la Bonificación Anual por Educación Ocupacional que percibían los miembros integrantes de la Asociación, cuyo monto era mayor. Así, a partir del mes de abril de 1993, se dejó de abonar a las presuntas víctimas los montos pensionarios correspondientes a los conceptos de nivelación.

Dicha situación dio lugar a la interposición de una acción de amparo con fecha 27 de mayo de

1993, por parte de la Asociación contra la CGR y el MEF ante el Sexto Juzgado en lo Civil de Lima, y habiéndose declarado improcedente la misma fue apelada ante la Primera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Justicia de Lima, quien mediante Resolución de fecha 14 de diciembre de 1993, revocó la sentencia y declaró fundada la demanda, declarando inaplicables a los integrantes de la Asociación los artículos 9° inciso c) y 13° del mencionado Decreto Ley N° 25597, así como el artículo 5° del Decreto Supremo N° 036-93-EF. Luego se presentó nulidad contra dicha decisión, con la posterior presentación del recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional, quien finalmente declaró fundada la acción de amparo y, en consecuencia, confirmando la de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima de 14 de diciembre de 1993, ordenándose a la CGR “cumpla con abonar a los integrantes de la Asociación actora las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que perciben los servidores en actividad de la citada Contraloría que desempeñen cargos idénticos, similares o equivalentes a los que tuvieron los cesantes o jubilados”, respecto de los doscientos setenta y tres (273) integrantes de dicha Asociación.

Sin embargo y a pesar de los requerimientos de pago no se efectivizó lo dispuesto, por lo que las víctimas presentan su Petición N° 12.357 a la Secretaría de la Comisión el 12 de noviembre de 1998 y con fecha 12 de abril de 2008 se interpuso la demanda ante la Corte IDH que ordenó que el Estado pague las pensiones dejadas de percibir y US\$ 2.000,00 para cada una de las 273 víctimas, por concepto de daño inmaterial y reintegro de costas y gastos dentro del plazo de un año, por la suma de US\$ 20.000,00 (veinte mil dólares de los Estados Unidos de América) a la Asociación. Ello si bien se ha venido cumpliendo después de muchos años que se ordenó el pago en sede judicial, aun no se ha efectivizado a todos los miembros de la Asociación, siendo que algunos de ellos han fallecido.



## 5. DE LA OBLIGACION DE CUMPLIR LAS SENTENCIAS QUE IMPONEN EL PAGO DE MONTOS PENSIONABLES AL ESTADO PERUANO

El Perú es parte de la Convención Americana de Derechos Humanos desde el 28 de julio de 1978, por lo que se encuentra obligado a suministrar recursos efectivos a las víctimas, que deben ser usados de conformidad con las reglas del debido proceso (artículo 8° y 25° de la Convención). De este primer test se deriva igualmente, la importancia del control de convencionalidad que deben realizar las y los operadores de justicia entre las normas jurídicas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana de Derechos Humanos, para lo cual deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte IDH.

En consecuencia, son los administradores de justicia quienes, a nivel interno, salvaguardan la efectiva aplicación de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados en el ámbito de los derechos humanos y quienes pueden comprometer su responsabilidad internacional cuando por ejemplo no conducen la investigación como un deber jurídico propio y de manera diligente, y, por tanto, no constituye un recurso efectivo para asegurar el derecho de acceso a la justicia de las presuntas víctimas, o cuando la sustanciación de un recurso no se realiza conforme a las reglas del debido proceso. Igualmente, la actuación de los administradores de justicia puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado, cuando en la resolución de los recursos judiciales se adecuen las disposiciones de derecho interno a las disposiciones de la Convención y a la jurisprudencia de la Corte (artículo 2° de la Convención Americana) (APARICIO, Nerea, 2014, p. 84).

Por ello, se puede afirmar que a partir del siglo XX los administradores de justicia son quienes, a través de su actuación, deben proteger la responsabilidad de los Estados en materia de derechos humanos. De ello se deriva la importancia de los Estados de fortalecer y proteger el

sistema de justicia, a fin de que garantice su independencia y autonomía institucional y funcional, así como su conocimiento en esta vital materia.

Las resoluciones de los organismos jurisdiccionales a cuya competencia se haya sometido expresamente el Estado peruano no requieren, para su validez y eficacia, de reconocimiento, revisión, ni examen previo alguno. Dichas resoluciones son comunicadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores al Presidente del Poder Judicial, quien a su vez, las remite al tribunal donde se agotó la jurisdicción interna y dispone su ejecución por el juez competente, de conformidad con lo previsto por la *Ley N° 27775, Ley que regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales*, en el sistema jurídico peruano, que se encuentra en vigor desde el 8 de julio del 2002. En ella se establece como interés nacional el cumplimiento de las sentencias dictadas en los procesos seguidos contra el Estado peruano por tribunales internacionales constituidos por tratados que han sido ratificados por el Perú.

Cabe mencionar que el *Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado*, aprobado por Decreto Legislativo N° 1068, establece en su artículo 22°, inciso 6), que una de las funciones de los Procuradores Públicos es coordinar con los titulares de cada entidad el cumplimiento y ejecución de las sentencias contrarias a los intereses del Estado, debiendo elaborar anualmente un plan de cumplimiento que deberá ser aprobado por el Titular de la entidad, quien asumirá con recursos presupuestados de la Entidad correspondiente la ejecución de lo dispuesto en las resoluciones jurisdiccionales nacionales, extranjeras o de la Corte Supranacional.

Además, el artículo 115° del Código Procesal Constitucional reconoce que corresponde al orden jurídico interno el cumplimiento de las sentencias internacionales, disposición que se encuentra desarrollada a través de la citada Ley N° 27775 y del Decreto Supremo 014-2000-JUS, que entró en vigor el 24 de setiembre de 2002





y estableció los procedimientos a fin de propiciar el seguimiento de recomendaciones de órganos internacionales en materia de derechos humanos. De acuerdo a ello, las decisiones, resoluciones o recomendaciones que hayan sido adoptadas en el marco de los procedimientos y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional, serán procesadas por el Estado de acuerdo a los principios de buena fe, observancia a los tratados respectivos y, protección - promoción de los derechos humanos. Asimismo, se estableció como organismo responsable de coordinar el seguimiento de las recomendaciones al Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia.

Mediante Ley N° 30137, publicada el 27 de diciembre de 2013, se establecen los criterios de priorización para la atención del pago de las sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, para efectos de reducir costos al Estado, conforme a lo dispuesto en el sexagésima disposición complementaria final de la Ley N° 29812, *Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012*.

La financiación por parte de los diferentes pliegos, estará sujeta a lo dispuesto en el artículo 47° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27587, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, concordado con el artículo 70° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado mediante Decreto Supremo N° 304-2012-EF.

Posteriormente, con el Decreto Supremo N° 001-2014-JUS, publicado el 15 de febrero de 2014, se aprueba el Reglamento de la Ley N° 30137, estableciendo los lineamientos que deben seguir las entidades del Estado para la priorización del pago de sentencias judiciales. En su artículo 4° establece que cada pliego contará con un Comité de carácter permanente para la elaboración y aprobación del listado priorizado de obligaciones derivadas de sentencias con calidad de cosa juzgada.

La finalidad que le otorga la norma al crear un Comité Institucional, es establecer un orden, primero, en la recopilación de información sobre las obligaciones dinerarias producto de una sentencia judicial; segundo, provisionar el presupuesto que tiene cada Entidad para el pago de dichas obligaciones; y, por último, realizar un listado priorizado de los pagos, en función a los criterios que desarrolla la norma.

Ahora bien, la inmediata imposibilidad fáctica de cumplimiento está referida a la “falta” de recursos presupuestarios, siendo que las entidades demandadas se amparan en el principio de legalidad presupuestal, señalando que el gasto que significa el cumplimiento de la sentencia no está previsto en el presupuesto de la institución. Es evidente que no existe un argumento razonable frente al incumplimiento de un mandato judicial, cuando éste constituye una obligación que no compromete recursos públicos o, en todo caso, que los afecte pero existiendo las asignaciones correspondientes, o pudiendo ejercer buenos oficios para que se consideren dichas asignaciones.

En este sentido, el Estado tendrá esencialmente, aunque no exclusivamente, una obligación de hacer, es decir, de adoptar providencias y brindar los medios y elementos necesarios para responder a las exigencias de efectividad de los derechos involucrados.

## **6. OBSTÁCULOS DE ÍNDOLE PRÁCTICA PARA EFECTIVIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS QUE ORDENAN EL PAGO DE MONTOS PENSIONARIOS**

Dentro de los obstáculos de índole práctica para hacer plenamente exigibles los derechos sociales establecidos en una Constitución por vía judicial ante, claro está, el incumplimiento de los poderes obligados primariamente, es decir, los poderes políticos, tenemos las auto-restricción del Poder Judicial frente a cuestiones políticas y técnicas; así como la tantas veces alegada supuesta falta de recursos presupuestarios.



Lo que nos interesa analizar aquí no es cómo superar esta restricción en el plano de una teoría constitucional o política, sino de qué manera esta “forma de actuar” tradicional de la judicatura puede afectar la exigibilidad de los derechos sociales.

Cuando mayor sea el margen de debate con relación a estas cuestiones que pueden calificarse como “políticas” o “técnicas”, menores serán las posibilidades de éxito de la acción intentada. Si el juez además de ser convocado a decidir sobre un problema de derecho, debe resolver sobre prioridades en la ejecución de partidas presupuestarias, sobre qué sectores o grupos merecerán protección preferente del Estado, o sobre la conveniencia o inconveniencia de una política pública, el resultado del litigio será incierto.

Las sentencias que condenan al Estado a cumplir obligaciones de hacer no cuentan con resguardos procesales suficientes y resultan por ello de dificultosa ejecución. Aun advirtiendo estas dificultades es perfectamente posible deslindar distintos tipos de situaciones en las que la violación de estos derechos resulta corregible mediante la actuación judicial con los instrumentos procesales hoy existentes. A lo cual se aúna la falta de voluntad política de dirigir los ingresos del Estado hacia el fin de cumplir con aquellas sentencias que le imponen el pago de cargas restitutorias.

Las entidades estatales oponen la falta de asignación presupuestaria para la específica del gasto, o su agotamiento. Ello por cuanto, no obstante que el titular del pliego solicita la asignación presupuestaria al Poder Ejecutivo para cumplir con la obligación impuesta por sentencia con calidad de cosa juzgada, sin embargo, no se les asigna el presupuesto requerido. En ese contexto, el juez que ejecuta la sentencia debe hacer efectiva la responsabilidad penal, haciendo la denuncia correspondiente, de los funcionarios públicos del Poder Ejecutivo que incumplen mandatos judiciales, es decir, de los funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas, quienes son los responsables de aprobar el presupuesto público de los

diversos pliegos del Estado. Toda vez que ello ha conllevado a que las entidades obligadas no puedan asumir los montos de pago (montos pensionables) impuestos en las sentencias con calidad de cosa juzgada.

De esta manera, la simple negativa al cumplimiento es una omisión frente a la cual el juez que ejecuta la sentencia debe tomar las medidas del caso, esto es, formular la denuncia penal correspondiente por la comisión del delito de resistencia y desobediencia a la autoridad, previsto por el artículo 368° del Código Penal.

Todo gasto, sin excepción, debe tener su correlato en una parte de los ingresos del Estado que lo sustente. Inclusive, la aplicación de este principio es exigible también a nivel del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo, tal como lo estipula el artículo 78° de la Constitución.

## 7. CONCLUSIONES

La inexecución de sentencias judiciales que imponen el pago de montos pensionables al Estado Peruano, tiene que cambiar, porque no sólo está en juego derechos de ciudadanos, sino la propia estabilidad del sistema. Los deliberados incumplimientos minan la institucionalidad, angustian a la población y generan un clima de precariedad jurídica e inestabilidad general. La plena vigencia de los derechos humanos, el estado constitucional de derecho y el bienestar general, son deberes de la administración pública y del Poder Ejecutivo que están llamados a honrar oportuna e ineludiblemente.

Lo primero que hay que hacer es cambiar la actitud de la administración pública frente a las decisiones judiciales. Luego, crear unidades de ejecución de sentencias en las entidades públicas para materializar los mandatos de la autoridad y que, junto con el titular de la entidad, respondan por el cumplimiento de los fallos. Finalmente, todo ello debe formar parte de una política que el Poder Ejecutivo está obligado a diseñar y poner en marcha para aliviar el drama de miles de ciudadanos que han vencido al



Estado en juicio y reclaman la efectivización de derechos indiscutibles.

El cumplimiento de las sentencias y de toda resolución judicial firme integra el capítulo de garantías esenciales que contiene el debido proceso. La inclusión es obvia; de otro modo, las sentencias tendrían efectos puramente declarativos, si no pudieran perseguir su respeto inmediato.

Si bien existirían límites presupuestales a cargo de la Entidad responsable y por ende del Estado; considero que en primer lugar existe la obligación de respetar los principios constitucionales del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva. Los cuales al haber sido violados, durante largos años con procesos judiciales a nivel nacional e internacional, lo cual ha demandado dinero tanto a las víctimas como al propio Estado, no procedería amparo alguno en la falta de recursos, más aún cuando la propia norma establece que se puede priorizar y programar con la debida anticipación, en el Presupuesto del Sector, a fin de cumplir con la sentencias judiciales que les son impuestas.

Con el espíritu antes señalado, pareciera que el Estado peruano tuvo la intención de regular precisamente los criterios para atender el pago de sentencias judiciales, con la dación de la novísima Ley N° 30137 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 001-2014-JUS. Sin embargo, si bien dichas normas estuvieron diseñadas para el cumplimiento por parte del Estado del pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, ello está condicionado a aquellas programaciones de pago provenientes de mandatos judiciales, que a su entrada en vigencia (vale decir del Reglamento), se encontraban en ejecución, siempre que el plazo de ejecución de sentencia se reduzca.

En ese sentido, dado que la falta de presupuesto es el argumento con mayor peso debería modificarse la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado, destinándose un monto específico o porcentual de la reserva de contingencia al pago de sentencias que han adquirido la calidad de cosa juzgada durante el segundo semes-

tre del año anterior al de la vigencia del presupuesto que la regule. Ello en contrapartida a la programación del cumplimiento de sentencias firmes obtenidas durante el primer semestre de ese año, en la específica del gasto correspondiente de la entidad demandada.

Asimismo, el juez que ejecuta la sentencia debe presentar la denuncia correspondiente, por incurrir en el delito de Resistencia a la Autoridad (artículo 368° del Código Penal) de los funcionarios públicos del Poder Ejecutivo que incumplen mandatos judiciales, ante la reiterada negativa de otorgamiento de presupuesto por parte de la Entidad que debe cumplir con su obligación de pago.

Todo ello, por cuanto existe la obligación de cumplir lo dispuesto en las sentencias toda vez que corresponde a un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe; toda vez que las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado.

## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

1. ALSINA ATIENZA, Dalmiro, "El sometimiento voluntario a un régimen jurídico y la impugnación de inconstitucionalidad", *El Derecho*, T. 119.
2. APARICIO, Nerea. La responsabilidad internacional de los Estados. En *Suplemento de análisis legal de El Peruano*, N° 512, Año 8. 2014
3. BORDA, Alejandro. *La Teoría de los Actos Propios*. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires-Argentina, 1993.
4. BUSTAMANTE, Reynaldo. *Estado de Derecho, Constitución y Debido Proceso: Algunos comentarios a propósito de la reforma constitucional*. En: <http://www.justiciaviva.org.pe/justmail/Proyecto%20Justicia%202014.pdf>.



5. CHAMORRO BERNAL, Francisco. La tutela judicial efectiva, Barcelona, Bosch. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/7/ard/ard2.htm>
6. ENNECCERUS, Ludwing y NIPPERDAY, Hnas Carl. Derecho Civil, Parte General, T. I, V. II.
7. EKDAHL ESCOBAR, María Fernanda (1989). La Doctrina de los Actos Propios. El deber jurídico de no contraria conductas propias pasadas. Editorial Jurídica de Chile. Santiago-Chile. 1989.
8. FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. La configuración jurisprudencial del derecho a la jurisdiccional. En RGD, N° 600, Valencia. 1994.
9. GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. El Derecho a la Tutela Jurisdiccional. Editorial Civitas. Madrid-España. 1980.
10. GOZAINI, Osvaldo. La conducta en el proceso. Platense. La Plata-Argentina. 1988.
11. HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio. en Juris Dictio. La Revista de Asomagíster, Año 1, N° 1, Segundo Semestre. Bogotá-Colombia. 2006.
12. MELÉNDEZ, Florentín. Las garantías del debido proceso en el Derecho Internacional de los derechos humanos en la obra colectiva: GARCÍA, Sergio (coordinador): "Derecho penal Memorias del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados II. Proceso penal". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México – México D.F. 2005.
13. NOVAK, Fabián. Las Garantías del Debido Proceso. Materiales de Enseñanza PUCP. 1ª. Edición. Lima-Perú. 1996.
14. RIZZO ROMANO, Alfredo. Derecho Internacional Público. Editorial Plus Ultra. Buenos Aires-Argentina. 1994.
15. RUBIO CORREA, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993, Tomo V. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima-Perú. 1999.
16. VALLE MOLINA, G. Las garantías constitucionales y el debido proceso penal en la República de Cuba. Producto Informativo Jurídico. Universidad de Camagüey. 2002.
17. VASCO, Miguel. Diccionario de Derecho Internacional. 1986.