

**VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DEL  
JUEZ HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**

**CASO MUELLES FLORES VS. PERÚ**

**SENTENCIA DE 6 DE MARZO DE 2019  
(Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)**

1. Con el reiterado respeto por las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, también “la Corte” o “el Tribunal”), me permito formular el presente voto parcialmente disidente. El voto se centra en el análisis de fondo que realizó la Corte acerca de la responsabilidad internacional del Estado (en adelante “el Estado”, “República del Perú” o “Perú”) por la violación al derecho a la seguridad social y al principio de progresividad. En concreto, explicaré mi discrepancia respecto de la posición que se ha adoptado relacionada con los puntos resolutivos 1, 5 y 6 en los que se determinó que esos derechos habían sido violados en el presente caso. En ese sentido, advierto que mis reflexiones complementan lo ya expresado en mis votos parcialmente disidentes de los casos *Lagos del Campo Vs. Perú*<sup>1</sup>, *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú*<sup>2</sup>, y *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*<sup>3</sup>; así como en mis votos concurrentes de los casos *Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*<sup>4</sup>, *Poblete Vilches y Otros Vs. Chile*<sup>5</sup> y *Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala*<sup>6</sup>. Para llevar a cabo el referido análisis, se seguirá el siguiente orden: A. Excepción sobre la alegada falta de competencia en razón de la materia, y B. Justiciabilidad directa del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”).

**I. EXCEPCIÓN SOBRE LA ALEGADA FALTA DE COMPETENCIA EN RAZÓN DE LA MATERIA**

2. En el presente caso, el *Estado* señaló que las representantes no pretendían la justiciabilidad de los derechos de la Convención, sino la de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante “DESCA”), específicamente del derecho a la seguridad social. El Estado

---

<sup>1</sup> Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340. Voto parcialmente disidente del Juez Antonio Humberto Sierra Porto.

<sup>2</sup> Cfr. *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344. Voto parcialmente disidente del Juez Antonio Humberto Sierra Porto.

<sup>3</sup> Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>4</sup> Cfr. *Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298. Voto Concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>5</sup> Cfr. *Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349. Voto Concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>6</sup> Cfr. *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

alegó que el artículo 19.6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (en adelante “Protocolo de San Salvador”), delimitaba claramente la competencia de la Comisión y de la Corte en relación con la temática, estableciendo que solo podían ser objeto de análisis, por medio del mecanismo de peticiones ante el sistema interamericano, la protección de los derechos a la libertad sindical y el derecho a la educación, pero no respecto al derecho a la seguridad social. Consideró que no resultaba atendible que se pueda vaciar de contenido a lo establecido por el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador, que era una norma de competencia vinculante para los órganos del sistema, y que el principio *pro persona* solo sería aplicable cuando se estuviere dentro del marco de competencias establecido en el orden interamericano.

3. Asimismo, resaltó las posiciones opuestas a la justiciabilidad directa de los DESCAs de algunos de los Jueces de la Corte, con las cuales manifestó coincidir en todos sus extremos. A este respecto, destacó que los derechos incluidos en el régimen de protección de la Convención eran los establecidos hasta el artículo 25, y que si bien podían existir otros derechos y libertades, estos debían ser incluidos en dicho régimen de protección a través de los mecanismos previstos en los artículos 31, 76 y 77 de la Convención. En este sentido, destacó que añadir derechos no era competencia de la Corte, sino de los Estados. Sostuvo que la justiciabilidad de los DESCAs no debía realizarse por medio de la aplicación directa del artículo 26 de la Convención, debido a que el citado artículo no enumeraba un catálogo de derechos, ni reconocía o consagraba a los DESCAs, sino que establecía el compromiso de los Estados de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se pudieran derivar de la Carta de la Organización de Estados Americanos, en la medida de los recursos disponibles. En este sentido, argumentó que la obligación derivada del artículo 26 que podía ser supervisada de manera directa por la Corte era el cumplimiento de la obligación de desarrollo progresivo y el deber de no regresividad; por lo que, no se podía sostener que se podía someter a este Tribunal un caso atinente a la presunta violación de algunos de los derechos a que se remite el artículo 26. Reiteró que dicha falta de competencia fue confirmada a través del Protocolo de San Salvador, en donde los Estados decidieron la justiciabilidad solo en dos casos, lo cual constituía un acuerdo y práctica ulterior entre los Estados partes. Asimismo, el Estado se adhirió al criterio que señalaba que la Corte no podía arrogarse competencia respecto de la presunta violación de un derecho o libertad “no incluido ni por la Convención ni por el Protocolo de San Salvador” y que no era posible invocar el principio de interpretación progresiva de los instrumentos internacionales para añadir derechos al régimen de protección de la Convención; ya que, aquel se aplicaba para atribuirle a un derecho ya existente e incluido en dicho régimen, un sentido distinto y generalmente más amplio al originalmente dado.

4. Por su parte, la *Comisión* alegó que el sometimiento del presente caso ante la Corte se produjo con anterioridad a los avances jurisprudenciales en torno al artículo 26 de la Convención Americana. En tal sentido, consideró que el análisis del derecho a la seguridad social en el marco del referido artículo 26, además de los derechos ya invocados, “contribuiría a insertarlo precisamente en esta evolución interamericana y a una comprensión más integral del alcance de la responsabilidad internacional”.

5. Las *representantes* argumentaron que el artículo 26 de la Convención debía ser justiciable con base al artículo 62.3 de la Convención que establece la competencia de la Corte para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, y que el referido dispositivo era parte del tratado. Asimismo, indicaron que no había sido invocada la violación al Protocolo de San Salvador, sino que su mención fue a manera ilustrativa; ya que, el mismo hacía parte del *corpus juris* interamericano que podía ser utilizado como parámetro de interpretación de la Convención. Finalmente, concluyeron que “el derecho a la seguridad social era un derecho humano protegido por el derecho internacional e implícitamente contenido en el artículo 26 de la CADH”.

6. Al respecto, se recuerda que las excepciones preliminares son objeciones a la admisibilidad de una demanda o a la competencia del Tribunal para conocer de un determinado caso o de alguno de sus aspectos, ya sea en razón de la persona, materia, tiempo o lugar, siempre y cuando dichos planteamientos tengan el carácter de preliminares<sup>7</sup>. Si estos planteamientos no pudieran ser considerados sin entrar a analizar previamente el fondo de un caso, no pueden ser analizados mediante una excepción preliminar<sup>8</sup>. Por ello, independientemente de la denominación que sea dada por el Estado en sus escritos, si al analizar los planteamientos se determinara que tienen la naturaleza de excepción preliminar, es decir que objetan la admisibilidad de la demanda o la competencia de la Corte para conocer del caso o de alguno de sus aspectos, entonces deberán ser resueltos como tal<sup>9</sup>.

7. Con base en lo señalado anteriormente, y atendiendo a la naturaleza diversa de los argumentos formulados por el Estado, dirigida a argumentar que la Corte no tiene competencia para la justiciabilidad directa del derecho a la seguridad social a partir de la interpretación del artículo 26 de la Convención, considero que la Corte debió decidir darle el tratamiento de una excepción preliminar. Es preciso destacar que en el caso en el caso *Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, la Corte ya había analizado alegatos de esta naturaleza a través de una excepción preliminar por razón de la materia<sup>10</sup>.

8. En el presente caso, no se ha alegado una violación del Protocolo de San Salvador, sino que la solicitud de las representantes está centrada en la aplicación del artículo 26 de la Convención en cuanto al derecho a la seguridad social. En este sentido, le correspondía a la Corte determinar si tenía competencia para analizar de manera directa, la alegada violación del derecho a la seguridad social con base en el artículo 26 de la Convención.

9. En los casos *"Cinco Pensionistas" Vs. Perú* y *Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, este Tribunal resolvió pretensiones en relación con la violación del artículo 26 de la Convención. Si bien en ninguno de estos casos se declaró una violación a dicho artículo y no se analizó a fondo la obligación de desarrollo progresivo y el deber de no regresividad de los Estados, las consideraciones que la Corte se realizaron en torno a dicha obligación, concluyendo que "la regresividad resulta justiciable cuando de derechos económicos, sociales y culturales se trate"<sup>11</sup>. El Tribunal no realizó un estudio respecto a la violación de algún derecho de contenido económico, social, cultural o ambiental en su dimensión individual, es decir aplicable a un caso concreto, sino que se basó en la dimensión colectiva del derecho<sup>12</sup>. En efecto, en el caso *"Cinco Pensionistas"* la Corte estableció que "los derechos económicos, sociales y culturales tienen una dimensión tanto individual como colectiva"<sup>13</sup>. En este sentido, se entiende que la dimensión colectiva de los DESCAs es la que se recoge en el artículo 26 de la Convención, a través de la obligación de progresividad. Por ello, para mayor claridad en la exposición de los argumentos, me referiré a la dimensión individual de los DESCAs cuando aluda a la exigibilidad directa de algún

---

<sup>7</sup> Cfr. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67, párr. 34, y *Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, párr. 97.

<sup>8</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, párr. 39, y *Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, párr. 97.

<sup>9</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 39, y *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. 17.

<sup>10</sup> Cfr. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párrs. 12 a 19.

<sup>11</sup> Cfr. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párrs. 103.

<sup>12</sup> Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 147.

<sup>13</sup> Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 147.

derecho en particular de esta naturaleza, aplicable a un caso concreto, como por ejemplo el derecho a la pensión de la víctima, y me referiré a la dimensión progresiva de los DESCAs cuando aluda a la obligación del Estado de desarrollo progresivo y no regresividad.

10. Desde la Sentencia dictada en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*, este Tribunal ha adoptado una postura jurisprudencial importante, al interpretar la justiciabilidad directa del artículo 26 de la Convención en su dimensión individual y establecer, por primera vez, una condena específica, para un caso concreto, por la violación de dicho artículo (estabilidad laboral), debido al despido del señor Lagos del Campo, quien era representante de los trabajadores, con motivo de las manifestaciones vertidas en una entrevista publicada en una revista en contra de la empresa para la cual laboró. La postura jurisprudencial adoptada ha sido reiterada en posteriores Sentencias de este Tribunal, a través de las cuales, la posición mayoritaria de la Corte consideró que la justiciabilidad directa de determinados derechos económicos sociales y culturales (el derecho al trabajo y el derecho a la salud) en su dimensión individual, era posible a partir del artículo 26 de la Convención.

11. Sin embargo, estimo pertinente apartarme del criterio jurisprudencial adoptado hasta ahora; debido a que, considero que la interpretación realizada anteriormente expande la competencia de la Corte, desconociendo la voluntad de los Estados, manifestada no solo a través de la forma en cómo el artículo 26 de la Convención Americana fue redactado, sino también a través de la competencia establecida en el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador. Este último, estableció claramente los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que podrían analizarse bajo el sistema interamericano de protección.

12. El presente análisis no niega la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, ni desconoce las obligaciones que se derivan del Protocolo de San Salvador, para aquellos países que lo ratificaron. Tampoco significa que la Corte considere que los DESCAs, en su dimensión individual, no deberían ser protegidos o justiciables directamente mediante otras vías, como las jurisdicciones internas; por ejemplo, o inclusive ante la propia Corte, siempre y cuando su justiciabilidad se realice por la vía de la conexidad con derechos reconocidos en la Convención, como el Tribunal lo ha hecho en diversas oportunidades, anteriormente. El presente voto parcialmente disidente tiene como propósito analizar la competencia que tiene la Convención Americana respecto a estos temas y la forma en que se alcanza esa justiciabilidad en el sistema interamericano, la cual es distinta a la que opera en los sistemas internos de cada Estado.

13. Una interpretación correcta del artículo 26 de la Convención y su relación con los artículos 1.1, 2, 62 y 63 de la Convención Americana, debe apuntar a determinar la competencia de la Corte en relación con dicho artículo y el alcance de las obligaciones para los Estados derivadas del mismo. Para ello, debemos recurrir a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (en adelante también "Convención de Viena"), la cual recoge la regla general y consuetudinaria de interpretación de los tratados internacionales, que implica la aplicación simultánea y conjunta de la buena fe, el sentido corriente de los términos empleados en el tratado de que se trate, el contexto de estos y el objeto y fin de aquel. Por ello, como es su jurisprudencia constante, la Corte debe apelar al uso de los métodos estipulados en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena para llevar a cabo dicha interpretación<sup>14</sup> (interpretación literal, sistemática y teleológica). Asimismo, se debe utilizar,

---

<sup>14</sup> Cfr. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 55; Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de

en lo pertinente, las normas de interpretación que se desprenden del artículo 29 de la Convención Americana<sup>15</sup>.

## II. JUSTICIABILIDAD DIRECTA DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

### B.1 Interpretación Literal

14. El artículo 26 de la Convención Americana establece lo siguiente:

#### CAPITULO III DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

##### Artículo 26. Desarrollo Progresivo

**Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.**

15. Al realizar una interpretación literal del artículo 26, es decir, una interpretación de buena fe conforme al sentido corriente de los términos y derivada del significado literal de algunas expresiones o palabras de la Convención y otros tratados, debemos entender que aquel establece una obligación de hacer, de comportamiento y no de resultado. El alcance de dicha obligación es la de "adoptar providencias" para lograr "progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la [OEA]", vale decir, de los derechos que se desprenden o se pueden inferir de disposiciones de este último instrumento, y solo de este último. Además, el cumplimiento de la obligación de hacer del artículo 26 se encuentra condicionado a "la medida de los recursos disponibles", lo que refuerza la idea de que no se trata de una obligación de resultado. Si bien esto último implica que el desarrollo progresivo de estos derechos no podrá lograrse en un breve periodo de tiempo y que, en esa medida, se "requiere un dispositivo de flexibilidad necesario que refleje las realidades del mundo y las dificultades que implica para cada país el asegurar dicha efectividad"<sup>16</sup>,

---

noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 40; Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 246; Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 noviembre de 2012. Serie C No. 257, párr. 173, y Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 32.

<sup>15</sup> El artículo 29 de la Convención establece: "Normas de interpretación: Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza".

<sup>16</sup> Cfr. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 102, y *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs.*

ello no puede implicar la inacción del Estado; ya que, este se comprometió a “adoptar providencias” “por vía legislativa u otros medios apropiados”.

16. La realización progresiva significa que los Estados partes tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena efectividad de los DESC<sup>17</sup>, ello no debe interpretarse en el sentido que, durante su implementación, dichas obligaciones se priven de contenido específico, lo cual tampoco implica que los Estados puedan aplazar indefinidamente la adopción de medidas para hacer efectivos los derechos en cuestión, máxime luego de casi cuarenta años de la entrada en vigor del tratado interamericano. Asimismo, se impone por tanto, la obligación de *no regresividad* frente a la realización de los derechos alcanzados.

17. Es decir que, sobre el alcance del artículo 26, la Corte ha indicado que la obligación principal que se desprende de este artículo es el adoptar medidas para lograr el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>18</sup>, el cual conlleva “un deber – si bien condicionado – de no-regresividad, que no siempre deberá ser entendido como una prohibición de medidas que restrinjan el ejercicio de un derecho”<sup>19</sup>.

18. El artículo 26 no “reconoce” derechos ni establece un catálogo determinado, sino que dispone la obligación de los Estados de desarrollar progresivamente ciertos derechos, precisamente por no ser plenamente efectivos. Para identificar aquellos que deben ser desarrollados progresivamente, el artículo 26 realiza una remisión directa a la Carta de la Organización de Estados Americanos (en adelante “Carta” o “Carta de la OEA”). A su vez, de una lectura de la Carta, se puede concluir que ésta tampoco contiene un catálogo de derechos subjetivos claros y precisos; por lo que, es necesario realizar una labor interpretativa para concluir que un derecho se deriva de la Carta. Es preciso resaltar que si se determina que un derecho se deriva de la Carta, ello debe ser interpretado en conjunto con lo estipulado en el artículo 26 de la Convención y dentro de los límites que este establece; es decir que, el derecho en cuestión podría ser justiciable de manera directa pero siempre y cuando se efectúe un análisis de progresividad.

---

*Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párr. 80. *Ver también*, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), 14 de diciembre de 1990, U.N. Doc. E/1991/23, párr. 9.

<sup>17</sup> *Cfr.* ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párr. 31, y *Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, párr. 104.

<sup>18</sup> *Cfr.* Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 147.

<sup>19</sup> Al respecto, el Tribunal ha retomado lo señalado por el CDESC en el sentido que “las medidas de carácter deliberadamente re[gresivo] en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto [Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que [el Estado] disponga”. *Cfr.* Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 103; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), 14 de diciembre de 1990, U.N. Doc. E/1991/23.

En la misma línea, la Comisión Interamericana ha considerado que para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá “determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso”. *Cfr.* Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 103, e Informe de Admisibilidad y Fondo No. 38/09, Caso 12.670, Asociación Nacional de Ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y Otras Vs. Perú, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de marzo de 2009, párrs. 140 a 147.

19. De la lectura literal del artículo 26, bajo ningún respecto, se derivan argumentos válidos para sostener que se puede someter a la Corte un caso atingente a la presunta violación de algún derecho en específico en su dimensión individual, a partir de la remisión en cuestión; ya que, la esfera de protección que brinda el artículo 26 es distinta a la de los derechos civiles y políticos recogidos de los artículos 3 al 25. En efecto, los términos utilizados en la redacción de dicho articulado, como “toda persona”, “nadie debe ser”, “todo ciudadano”; así como, el desarrollo más claro del contenido de cada derecho, denotan la intención clara de los Estados de brindar protección a los mismos a través del sistema interamericano en casos concretos en los que se alegue su vulneración, mas no en relación con la progresividad o no regresividad de los mismos, a diferencia de lo que estipula el artículo 26. La obligación que contenida en este artículo implica que la Corte puede supervisar de manera directa el cumplimiento del deber de desarrollo progresivo y su consecuente deber de no regresividad, de los derechos que se pudieran derivar de la Carta. Por todo lo expuesto, cabe afirmar que esta faceta del principio de progresividad resulta justiciable cuando de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales se trate. Una interpretación contraria a lo señalado, implicaría expandir el alcance de lo protegido por el artículo 26, lo cual no es tarea de la Corte, sino de los Estados. Al hacerlo, la Corte se estaría extralimitando en sus competencias.

## **B.2 Contexto interno-interpretación sistemática**

20. La Corte ha sostenido que las normas deben ser interpretadas como parte de un todo cuyo significado y alcance deben fijarse en función del sistema jurídico al cual pertenecen<sup>20</sup>. En este sentido, la Corte ha considerado que al dar interpretación a un tratado no sólo se toman en cuenta todas las disposiciones que lo integran, sino también los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con éste (inciso segundo del artículo 31 de la Convención de Viena), así como el sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero del artículo 31), esto es, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos<sup>21</sup>.

21. En relación con el resto de disposiciones de la Convención, la Corte ha señalado que el artículo 26 se encuentra en el Capítulo III de la Convención, titulado “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, y también se ubica en la Parte I de dicho instrumento, titulado “Deberes de los Estados y Derechos Protegidos”; por lo que, está sujeto a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 señalados en el capítulo I (titulado “Enumeración de Deberes”), así como lo están los artículos 3 al 25 señalados en el capítulo II (titulado “Derechos Civiles y Políticos”). De esta forma, la Corte ha considerado que las obligaciones generales de “respeto” y “garantía”, conjuntamente con la obligación de “adecuación” del artículo 2 de la propia Convención, aplican a todos los derechos, sean civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales<sup>22</sup>.

22. Lo anterior no conlleva a que se interprete la exigibilidad directa de un derecho en particular, es decir en su dimensión individual, ni le otorga competencia a la Corte para su judicialización. Lo

---

<sup>20</sup> Cfr. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 43, y *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párr. 82.

<sup>21</sup> Cfr. *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 113, y *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párr. 82.

<sup>22</sup> Cfr. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No 198, párr. 100, y *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párr. 83.

que el párrafo precedente establece, es simplemente que lo dispuesto en los artículos 1.1 y 2 de la Convención también se aplica a la obligación de desarrollo progresivo de los derechos, es decir a la dimensión progresiva de los derechos que se pudieran derivar de la Carta, la cual implica la adopción de medidas, ya sean legislativas o de cualquier otra naturaleza para lograr la progresividad de los DESCAs. La forma en la cual la violación a estos derechos opera en conjunto con los deberes de garantía y respeto, deberá ser analizada por esta Corte en cada caso concreto.

23. Asimismo, una interpretación sistemática del artículo 26 de la Convención no puede dejar de lado la adopción del Protocolo de San Salvador adoptado el 17 de noviembre de 1988 y en vigor desde el 16 de noviembre de 1999<sup>23</sup>. Sobre la naturaleza de los protocolos, cabe recordar que éstos en el derecho internacional público son acuerdos independientes pero subsidiarios a un tratado que adicionan, aclaran, modifican o complementan el contenido procedimental o sustancial del mismo. La existencia de un protocolo está directamente ligada a la existencia del tratado, es decir, sin tratado base no existe protocolo<sup>24</sup>. En este sentido, la Convención Americana no debe de interpretarse de forma aislada sin tener en cuenta su Protocolo, por cuanto son tratados complementarios que deben ser leídos e interpretados de manera conjunta.

24. Ahora bien, con base en el artículo 77.1 de la Convención, los Estados adoptaron el Protocolo de San Salvador con “la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la [Convención] otros derechos y libertades”, entendiéndose no recogidos en la Convención. Es decir que, el Protocolo fue adoptado para establecer, de manera clara y precisa, un catálogo de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que la Convención Americana no reconocía expresamente, si bien algunos de ellos pueden ser derivados de la Carta, como fue mencionado *supra*. Sin embargo, si bien el Protocolo establece un catálogo más claro de DESCAs, ello no significa que esta Corte sea competente para analizar violaciones de cualquiera de sus artículos. Por el contrario, el artículo 19.6 del Protocolo estipula claramente que los únicos derechos que pueden ser objeto de supervisión por medio del mecanismo de peticiones individuales son “los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13”. En este sentido, es a través del Protocolo de San Salvador que los Estados de la región, por primera vez, definieron cuáles son los DESCAs que en su dimensión individual, pueden ser justiciables de manera directa y para casos en concreto.

25. Asimismo, si bien la competencia de la Corte respecto del artículo 26 se refiere solo a la supervisión de manera directa del cumplimiento de la obligación de desarrollo progresivo y su consecuente deber de no regresividad de los derechos que podrían derivarse de la Carta, el Protocolo de San Salvador, complementa el contenido sustancial y sobre todo procedimental de la Convención, al otorgar competencia, por primera vez, a la Comisión y a la Corte para conocer de casos contenciosos que impliquen la violación, en casos concretos y que se refieran a la dimensión individual de algunos derechos sindicales y del derecho a la educación, competencia que la Convención no establece. Es decir que lo que hace el Protocolo no solo es incorporar de manera más exacta a los DESCAs, sino ampliar su ámbito de protección, en particular para los Estados que son parte del mismo. Por ello, el artículo 19.6 del Protocolo no debe entenderse como contradictorio con lo dispuesto con el artículo 26 de la Convención Americana, sino como complementario; ya que, como se dijo, esta última no otorga competencia a la Corte para analizar violaciones de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en su dimensión individual, sino solo en el marco de la obligación de progresividad. En este sentido, el Protocolo no modifica la Convención

---

<sup>23</sup> A la fecha son 16 Estados los que han ratificado el Protocolo de San Salvador, a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, El Salvador, Guatemala, Suriname y Uruguay.

<sup>24</sup> Véase, Definiciones de términos fundamentales en la Colección de Tratados de las Naciones Unidas. Consultado en: <http://www.un.org/es/treaty/untc.shtml#protocols>.



Americana en el sentido de restarle competencia en relación con el artículo 26 en cuanto a la dimensión individual de los DESCAs, porque ésta nunca fue otorgada en la Convención, sino que se la otorga, por primera vez, en cuanto a los dos artículos previamente citados.

26. Ahora bien, es relevante señalar que los derechos reconocidos por el Protocolo y las obligaciones de los Estados Parte derivadas de estos, son independientes al hecho de que la Corte tenga competencia para declarar violaciones en el marco de su función contenciosa. Simplemente que para la vigilancia de cumplimiento de estos derechos los Estados dispusieron otros mecanismos, como lo son los establecidos en los demás incisos del artículo 19 del Protocolo.

27. Con base en lo antes señalado, considero que la Corte puede conocer de casos contenciosos en los que se argumente la violación de la obligación de desarrollo progresivo de los derechos que se pudieran derivar de la Carta, en virtud el artículo 26 de la Convención, así como de aquellos casos en que se alegue la vulneración de los artículos 8.a y 13 del Protocolo.

### B.3 Interpretación Teleológica

28. Debo recordar que en una interpretación teleológica se analiza el propósito de las normas involucradas, para lo cual es oportuno analizar el objeto y fin del tratado mismo y, de ser pertinente, los propósitos del sistema regional de protección<sup>25</sup>. Conforme a lo señalado por la Corte, el objeto y fin de la Convención Americana es “la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos”. Asimismo, la Convención Americana prevé expresamente determinadas pautas de interpretación en su artículo 29<sup>26</sup>, entre las que alberga el principio *pro persona*.

29. Ahora bien, en cuanto a la interpretación conforme al objeto y fin de la Convención Americana, y el principio *pro persona*, es importante destacar que la Corte, al momento de realizar su labor interpretativa, no debe considerarlos de manera aislada, sino en conjunto con los otros métodos de interpretación. En este sentido, si bien el objeto y fin de la Convención Americana es “la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos”, dicho objeto debe entenderse dentro de los límites que establece el propio tratado y conforme a las garantías que esta reconoce<sup>27</sup>.

30. A su vez, el principio *pro persona* implica que, al interpretar la disposición de un tratado, se deberá privilegiar la aplicación de la norma que otorgue mayor protección a los derechos de la persona y/o se deberá interpretar los derechos de una manera amplia y a favor del individuo. Sin embargo, la aplicación de este principio no puede desplazar la utilización de los otros métodos de interpretación, ni puede desconocer los resultados alcanzados como consecuencia de los mismos;

---

<sup>25</sup> Cfr. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 59, y *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párr. 90.

<sup>26</sup> El referido artículo 29 de la Convención Americana establece lo siguiente: “Normas de Interpretación: Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

<sup>27</sup> Cfr. *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párr. 148.

ya que, todos ellos deben ser entendidos en su conjunto. De afirmarse lo contrario, la aplicación irrestricta del principio *pro persona* conduciría a la deslegitimación del accionar del intérprete<sup>28</sup>.

31. Por ello, si de los métodos de interpretación anteriormente señalados, es claro que la Convención no le otorga competencia a los órganos del sistema para proteger de manera directa a los DESCAs en su dimensión individual, ni el objeto y fin de la Convención ni el principio *pro persona* pueden utilizarse para arribar a un resultado distinto. Estos no pueden ser utilizados para validar una opción interpretativa que no se desprende de la norma y que por el contrario implica una modificación de la misma. En este caso no se está frente a una interpretación más garantista de la norma que permita la aplicación del principio *pro persona* pues éste debe ser aplicado cuando la Corte se encuentre frente a dos posibles interpretaciones válidas y ciertas de un precepto convencional. Justamente, la justiciabilidad directa de los DESCAs como derechos individuales, a partir del artículo 26 de la Convención no es una interpretación válida; dado que, lo que se está intentando es derivar un enunciado interpretativo que no corresponde a la disposición interpretada<sup>29</sup>. Por consiguiente, la Corte Interamericana no puede asumir competencia respecto de la presunta violación de un derecho o libertad no incluido en el régimen de protección por la Convención Americana ni por el Protocolo de San Salvador.

32. Por otro lado, en cuanto a la interpretación evolutiva, la Corte ha señalado reiteradamente que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación dispuestas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>30</sup>.

33. Al respecto, tampoco se puede invocar este método de interpretación para añadir derechos al régimen de protección de la Convención ni para otorgarle competencia a la Corte cuando no la tiene. El ámbito adecuado de aplicación es el de la interpretación evolutiva de un derecho o libertad, o de una obligación estatal, que exista y esté incluida en el régimen de protección de la Convención o el Protocolo, en un sentido distinto y generalmente más amplio que el que le hayan dado originalmente sus autores, como la Corte lo ha hecho en distintas oportunidades, sobre todo al delimitar o ampliar el contenido de los derechos reconocidos en la Convención, acudiendo al *corpus iuris* internacional. Ejemplo de esto es la inclusión de la orientación de género dentro de la mención de "cualquier otra condición social" como uno de los motivos de discriminación prohibidos por el artículo 1.1 de la Convención<sup>31</sup>.

34. Por otro lado, la Corte recuerda que, según el artículo 32 de la Convención de Viena, los medios complementarios de interpretación, en especial los trabajos preparatorios del tratado, son utilizables para confirmar el sentido resultante de la interpretación realizada de conformidad con los métodos señalados en el artículo 31. Lo anterior implica que son utilizados de forma

---

<sup>28</sup> Cfr. *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párr. 149.

<sup>29</sup> En el mismo sentido, ver: Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 78.

<sup>30</sup> Cfr. Opinión Consultiva OC-16/99, *supra*, párr. 114, y Opinión Consultiva OC-24/17, *supra*, párr. 58. Cuscul, párr. 102.

<sup>31</sup> *Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 91.

subsidiaria<sup>32</sup>. Debo notar que la caracterización sobre el debate de la inclusión y el alcance del artículo 26 desde la sentencia en el caso *Acevedo Buendía y otros Vs. Perú* hasta el caso *Cuscul Pivara y otros Vs. Guatemala*<sup>33</sup>, no es correcta. Las referencias a los trabajos preparatorios en dichas sentencias, en el sentido de señalar que de estos se demostró la probable intención de los Estados de la justiciabilidad directa de los DESCAs a través del artículo 26 de la Convención, es sesgada; ya que, solo se hizo mención a fragmentos de observaciones de cuatro Estados sobre un total de 23 Estados participantes, lo cual dista de mostrar una posición mayoritaria a este respecto. No se hizo mención de los países que se opusieron a la exigibilidad de los DESCAs ni se destacó que la mayoría de estos no fueron claros en sus posiciones.

35. Del estudio de los trabajos preparatorios no se demuestra en ningún momento con claridad, la voluntad de los Estados de incluir a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el régimen de protección previsto por la Convención. Por ejemplo, se profirieron opiniones en las cuales se señalaba que el contenido del artículo no parecía propio de una convención, “pero que quizá no [era] políticamente conveniente oponerse a la inclusión de dicho texto”<sup>34</sup>; la intervención de República Dominicana, en relación con el artículo 25.1 del proyecto de la Convención, destacó que era preferible eliminar el párrafo 1 que proponía que los Estados dedicaran sus esfuerzos a garantizar en su derecho interno, los demás derechos consagrados en la Declaración Americana<sup>35</sup>. Asimismo, Chile resaltó que se había eliminado toda mención directa a los DESCAs<sup>36</sup>; México destacó que “a diferencia de todos los demás derechos aludidos en el proyecto -que son derechos de que disfruta el individuo como persona o como miembro de un grupo social determinado- resulta difícil en un momento dado establecer con precisión cuáles serían el o las personas que resultarían directamente afectadas en el caso de que fueran violados los derechos contenidos en el referido

---

<sup>32</sup> Cfr. *Caso Cuscul Pivara y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párr. 94.

<sup>33</sup> En dichos casos se señala que: “[e]l Tribunal recuerda que el contenido del artículo 26 de la Convención fue objeto de un intenso debate en los trabajos preparatorios de ésta, nacido del interés de los Estados por consignar una “mención directa” a los “derechos” económicos, sociales y culturales; “una disposición que establezca cierta obligatoriedad jurídica [...] en su cumplimiento y aplicación” [Chile]; así como “los [respectivos] mecanismos [para su] promoción y protección” [Chile]; ya que, el Anteproyecto de tratado elaborado por la Comisión Interamericana hacía referencia a aquellos en dos artículos que, de acuerdo con algunos Estados, sólo “recogían en un texto meramente declarativo, conclusiones establecidas en la Conferencia de Buenos Aires” [Uruguay]. La revisión de dichos trabajos preparatorios de la Convención demuestra también que las principales observaciones sobre la base de las cuales ésta fue aprobada pusieron especial énfasis en “dar a los derechos económicos, sociales y culturales la máxima protección compatible con las condiciones peculiares a la gran mayoría de los Estados Americanos” [Brasil]. Así, como parte del debate en los trabajos preparatorios, también se propuso “hac[er] posible [la] ejecución [de dichos derechos] mediante la acción de los tribunales” [Guatemala]”. Cfr. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 99; *Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, párr. 101, y *Caso Cuscul Pivara y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párr. 95.

<sup>34</sup> Cfr. Uruguay. Actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 a 22 de noviembre de 1969, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 37.

<sup>35</sup> Cfr. República Dominicana. Actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 a 22 de noviembre de 1969, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 69 y 70.

<sup>36</sup> Cfr. Chile. Actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 a 22 de noviembre de 1969, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 42 y 43.

artículo 25<sup>37</sup>. Las observaciones de Guatemala<sup>38</sup> y Brasil<sup>39</sup> estuvieron dirigidas a proponer artículos en el marco de la obligación de progresividad, o proponer que los Estados presenten informes a la Comisión sobre las medidas que hayan adoptado y los progresos realizados con el fin de asegurar el respeto a los DESCAs. En particular, Brasil destacó que “los derechos económicos, sociales y culturales son contemplados en grado y forma muy diversos por la legislación de los diferentes Estados Americanos y, aunque los Gobiernos deseen reconocerlos todos, su vigencia depende substancialmente de la disponibilidad de recursos materiales que le permitan su implementación”.

36. Asimismo destaco que de las posiciones adoptadas por los Estados, el único consenso al cual se llegó fue el incluir la obligación progresiva de derechos, conforme lo estipula el artículo 26 de la Convención; sin embargo, no se propuso incluir a los DESCAs en el mismo régimen de protección previsto para los otros derechos civiles y políticos, al menos no desde una faceta individual. En virtud de lo señalado, la interpretación llevada a cabo a través de los métodos citados, se ve confirmada por los trabajos preparatorios de la Convención Americana.

37. Sin perjuicio de lo señalado en este apartado no soy ajeno a la importancia de la justiciabilidad de los DESCAs y su protección a través del sistema interamericano. Sin embargo, para ello, se puede recurrir a vías menos problemáticas en cuanto a su interpretación, que estén acorde con la competencia otorgada a la Corte por los Estados y con lo estipulado por el derecho internacional. Para ello, como este Tribunal lo ha hecho en repetidas ocasiones con anterioridad a la postura jurisprudencial actual, los DESCAs pueden ser protegidos vía conexidad con otros derechos reconocidos en la Convención, es decir a través de un mecanismo indirecto de protección.

38. El artículo 26 de la Convención Americana recoge la obligación de desarrollo progresivo y su consecuente deber de no regresividad de los derechos que puedan derivarse de la Carta de la OEA; por lo tanto, el Tribunal puede supervisar de manera directa el cumplimiento de dichas obligaciones, no así los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en su dimensión individual, al no ser competente para ello, con base en los métodos de interpretación previamente aplicados. En este sentido, considero que esta Corte no es competente para examinar la pretendida violación del derecho a la seguridad social que estaría contenido en dicho artículo.

39. Debido a que la controversia del presente caso versa sobre la alegada responsabilidad del Estado por la falta de ejecución de sentencias a nivel interno dictadas en favor del señor Muelle Flores a efectos de que se paguen las pensiones que le correspondían, esta Corte debió considerar que no es competente para analizar el derecho a la seguridad social a partir de una interpretación del artículo 26 de la Convención Americana. Por ello, la excepción preliminar interpuesta por el Estado debió haber sido acogida por la Corte; por lo que, no procedía continuar con el análisis de fondo en relación con el citado derecho a la seguridad social.

40. Por todo lo expuesto, considero que este Tribunal no podía asumir competencia respecto de la presunta violación de un derecho o libertad no incluido en el régimen de protección por la Convención Americana ni por el Protocolo de San Salvador; por ende, resulta innecesario emitir un pronunciamiento sobre el derecho a la Seguridad Social.

---

<sup>37</sup> Cfr. México. Actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 a 22 de noviembre de 1969, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 101.

<sup>38</sup> Cfr. Guatemala. Actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 a 22 de noviembre de 1969, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 115 y 116.

<sup>39</sup> Cfr. Brasil. Actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 a 22 de noviembre de 1969, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 124 y 125.

41. Finalmente deseo resaltar que a efectos prácticos, para el caso en concreto se tornaba irrelevante declarar la violación al artículo 26 de la Convención en perjuicio de la víctima, puesto que la discusión en el caso se centraba en la falta de ejecución de decisiones judiciales a nivel interno que incluso ya habáin declarado el derecho a la pensión del señor Muelle Flores. En este sentido bastaba con que esta Corte declarara, como en efecto lo hizo, la violación de los artículos 8.1, 25.1 y 25.2.c de la Convención, así como del artículo 21.1 y 21.2 de la misma, en perjuicio de Oscar Muelle Flores, para concluir las mismas consecuencias jurídicas que se derivaron de una incorrecta interpretación de este Tribunal sobre su competencia y el análisis del derecho a la seguridad social a partir del artículo 26 de la Convención Americana.

Humberto Antonio Sierra Porto  
Juez

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario