



CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS  
COUR INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME



**VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DEL JUEZ EDUARDO VIO GROSSI,  
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,  
CASO MUELLE FLORES VS. PERÚ,  
SENTENCIA DE 06 DE MARZO DE 2019,  
(Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).**

1. Se emite el presente voto parcialmente disidente respecto de la Sentencia del epígrafe<sup>1</sup>, por discrepar respecto de lo decidido en sus Puntos Resolutivos N° 2<sup>2</sup>, 5<sup>3</sup> y 6<sup>4</sup>, en los que, sobre la base de lo prescrito, entre otras normas<sup>5</sup>, en el artículo 26<sup>6</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>7</sup>, desestima la excepción preliminar interpuesta por la República del Perú<sup>8</sup> respecto de la falta de competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>9</sup> y declara que el Estado es responsable de la violación del derecho a la seguridad social y del derecho de propiedad.

2. Ciertamente, atendida la relevancia de la señalada materia y en atención a las razones evocadas más adelante, en el presente voto se reitera y complementa lo ya manifestado en otras

<sup>1</sup> En adelante, la Sentencia.

<sup>2</sup> "Desestimar la excepción preliminar interpuesta por el Estado sobre la alegada falta de competencia en razón de la materia y justiciaabilidad directa del artículo 26 de la Convención en los términos de los párrafos 33 a 37 de esta Sentencia."

<sup>3</sup> "El Estado es responsable por la violación del derecho a la seguridad social, de conformidad con el artículo 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 5, 8.1, 11.1, 25.1, 25.2.c) y 1.1 del mismo instrumento, así como del artículo 2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Oscar Muelle Flores, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 170 a 208 de la presente Sentencia."

<sup>4</sup> "El Estado es responsable por la violación del derecho a la propiedad privada reconocido en el artículo 21.1 y 21.2, de relación con los artículos 25.1, 25.2.c), 26 y 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Oscar Muelle Flores, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 212 a 218 de la presente Sentencia."

<sup>5</sup> En lo sucesivo, cada vez que se cite una disposición sin indicar a cual instrumento jurídico corresponde, se entenderá que es de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>6</sup> "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."

<sup>7</sup> En adelante, la Convención.

<sup>8</sup> En adelante, el Estado.

<sup>9</sup> En adelante, la Corte.

ocasiones<sup>10</sup>. Y así, luego de indicar algunas consideraciones previas relativas al presente voto, se abordarán las razones que lo explican atinentes a los métodos de interpretación de tratados, a la interpretación del citado artículo 26 y, finalmente, a otras argumentaciones esbozadas en la Sentencia.

## I. CONSIDERACIONES PREVIAS.

3. Las consideraciones previas concernientes a la materia de autos, dicen relación con el rol del voto individual, la función de la Corte y la presente disidencia.

### A. En lo que atañe al rol del voto individual.

4. El presente voto parcialmente disidente<sup>11</sup> se formula, entonces, como los anteriores del suscrito, con pleno y absoluto respeto de lo resuelto en autos por la Corte y que, por ende, debe ser acatado. Este escrito no puede, por tanto, ser interpretado, en modo alguno ni bajo ninguna circunstancia, como restando legitimidad a la decisión adoptada en la presente causa.

5. Por lo señalado, procede, asimismo, dejar expresa constancia de que, con lo que se sustenta en la presente opinión, no se persigue, bajo ningún supuesto, un debilitamiento o restricción de la vigencia de los derechos humanos, sino, precisamente, todo lo contrario. Efectivamente, lo que aquí se señala responde a la íntima certeza de que se logra el efectivo respeto de los derechos humanos si lo que se les exige a los Estados Partes de la Convención es lo que realmente ellos libre y soberanamente se comprometieron a cumplir. La seguridad jurídica tiene, a este respecto, un rol fundamental y, por ende, no puede ser entendida como una limitación o restricción al desarrollo de los derechos humanos, sino que más bien como el instrumento que mejor puede garantizar su efectivo respeto o, si han sido trasgredidos, su más pronto restablecimiento por parte del Estado correspondiente. De lo que se trata, entonces, no es sólo dictar sentencias sólidamente sustentadas y que desarrollen los derechos humanos, sino principalmente que, en el evento de que éstos hayan sido vulnerados, se restablezca su vigencia lo más pronto posible por parte del Estado concernido<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Cfr. *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú, Vs. Perú*, Sentencia de 23 de noviembre de 2017, Voto Individual del Juez Eduardo Vio Grossi y *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, Sentencia de 31 de agosto de 2017, Voto parcialmente disidente del Juez Eduardo Vio Grossi.

<sup>11</sup> Artículo. 66.2: "*Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual.*"  
Artículo 24.3 del Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: "*Las decisiones, juicios y opiniones de la Corte se comunicarán en sesiones públicas y se notificarán por escrito a las partes. Además, se publicarán conjuntamente con los votos y opiniones separados de los jueces y con cualesquiera otros datos o antecedentes que la Corte considere conveniente.*"

Art.65.2 del Reglamento de la Corte: "*Todo Juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto concurrente o disidente que deberá ser razonado. Estos votos deberán ser presentados dentro del plazo fijado por la Presidencia, de modo que puedan ser conocidos por los Jueces antes de la notificación de la sentencia. Dichos votos sólo podrán referirse a lo tratado en las sentencias.*"

<sup>12</sup> Art.62.3:" *La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial*"

6. Por otra parte, la emisión de votos individuales, además, no solo constituye el ejercicio de un derecho, sino fundamentalmente el cumplimiento de un deber, cual es, contribuir a la mejor comprensión de la sentencia a que se refiere.

7. Es, por lo demás, por esta última razón que la institución del voto individual es también contemplada en las normas internacionales referidas a otros tribunales y, además, en tanto documento que debe ser publicado junto a la respectiva sentencia<sup>13</sup>.

8. En tal perspectiva, se debe resaltar que el presente voto, como los demás emitidos por los jueces en éste y otros procesos, son demostración evidente del diálogo y de la diversidad de pareceres que existe en la Corte, así como de la deferente consideración que se brindan sus integrantes, todo lo cual, sin duda, enriquece la delicada y trascendental labor que le ha sido encomendada a aquella.

9. Este parecer se formula, entonces, abrigando la ilusión de que en el futuro se acoja, sea por la propia jurisprudencia, sea por una nueva norma de Derecho Internacional, lo que en él se expone. En cuanto a la primera, dado que, siendo el fallo de la Corte obligatorio únicamente para el Estado Parte del caso en el que se pronuncia<sup>14</sup>, ella, en tanto fuente auxiliar del Derecho Internacional y que, por ende, le corresponde *"la determinación de las reglas de derecho"* establecidas por una fuente autónoma del Derecho Internacional, es decir, por un tratado, la costumbre, un principio general de derecho o un acto jurídico unilateral,<sup>15</sup> puede en el futuro variar

---

<sup>13</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Art.74.2. del Reglamento de Procedimiento: *"Tout juge qui a pris part à l'examen de l'affaire par une chambre ou par la Grande Chambre a le droit de joindre à l'arrêt soit l'exposé de son opinion séparée, concordante ou dissidente, soit une simple déclaration de dissentiment."*

Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos. Artículo 44 de su Estatuto: *"Opinions individuelles Si l'arrêt n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge aura le droit d'y joindre l'exposé de son opinion individuelle ou dissidente."*

Corte Internacional de Justicia. Art. 57 del Estatuto: *"Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los magistrados, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente."*

Corte Penal Internacional. Art 74.5 del Estatuto: *"El fallo constará por escrito e incluirá una exposición fundada y completa de la evaluación de las pruebas y las conclusiones. La Sala de Primera Instancia dictará un fallo. Cuando no haya unanimidad, el fallo de la Sala de Primera Instancia incluirá las opiniones de la mayoría y de la minoría. La lectura del fallo o de un resumen de éste se hará en sesión pública."*

Tribunal del Mar. Art.30.3 del Estatuto: *"Si el fallo no expresa en todo o en parte la opinión unánime de los miembros del Tribunal, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión separada o disidente."*

<sup>14</sup> Art.68.1: *"Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes."*

Art. 46.1 de la Convention Européenne des Droit de l'Homme: *"Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties."*

Art. 46. y 3 du Statut de la Cour Africaine de Justice y des Droits de l'Homme: *"Force obligatoire et exécution des décisions. 1. La décision de la Cour n'est obligatoire que pour les parties en litige. ... 3. Les parties doivent se conformer aux décisions rendues par la Cour dans tout litige auquel elles sont parties, et en assurer l'exécution dans le délai fixé par la Cour."*

Art. 59 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: *"La decisión de la Corte no es obligatoria sino para las partes en litigio y respecto del caso que ha sido decidido."*

<sup>15</sup> Art.38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: *"1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:*

*a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;*

*b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;*

*c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;*

*d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59.*

al sentenciarse otro caso. Y respecto a la segunda, en virtud de que a quienes les compete la función normativa internacional es a los Estados y en el caso de la Convención, a sus Estados Partes, a través de enmiendas a esta última<sup>16</sup>.

## **B. En cuanto a la función de la Corte.**

10. Lo primero que habría que señalar sobre el particular, es que la Corte debe cumplir su cometido en el marco jurídico institucional en que se inserta la Convención<sup>17</sup>. Ello importa que, por ser esta última un instrumento propio del Derecho Internacional Público, es de conformidad a éste que aquella debe, en el ejercicio de su competencia contenciosa, fallar<sup>18</sup> o en razón de su competencia consultiva o no contenciosa, emitir sus opiniones<sup>19</sup>. Aunque pueda parecer obvio afirmarlo, a la Corte le está, en consecuencia, vedado fundamentar su mandato en el Derecho Nacional de los Estados, ya que también a su respecto rige la norma convencional y consuetudinaria de que no se puede invocar el derecho interno del correspondiente Estado para dejar de cumplir una obligación internacional<sup>20</sup> y <sup>21</sup>. Ello salvo que varios ordenamientos jurídicos nacionales sean concordantes y formen o expresen así bien una costumbre internacional, es decir, den cuenta de una práctica en un mismo sentido, constante, generalizada y seguida con la convicción de actuar conforma derecho, bien un principio general de derecho común a todos ellos, esto es, reconocido como tal y aplicable en situaciones regidas por el Derecho Internacional. En tales hipótesis, el pronunciamiento de la Corte no lo es o no lo sería de conformidad al Derecho Interno de los Estados, sino de ateniéndose a la costumbre o al principio general de derecho, es

---

2. *La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio ex aequo et bono, si las partes así lo conviniere.*"

<sup>16</sup> Art. 31: "Reconocimiento de Otros Derechos. Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77." Art. 76.1: "Cualquier Estado parte directamente y la Comisión o la Corte por conducto del Secretario General, pueden someter a la Asamblea General, para lo que estime conveniente, una propuesta de enmienda a esta Convención." Art.77.1: "De acuerdo con la facultad establecida en el artículo 31, cualquier Estado parte y la Comisión podrán someter a la consideración de los Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención, con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades."

<sup>17</sup> Art. 33: "Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención:  
a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y  
b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte." Art.65: "La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos."

<sup>18</sup> Nota 12.

<sup>19</sup> Art. 64.1.: "Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.  
2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales."

<sup>20</sup> Art. 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados: "El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46."

<sup>21</sup> En adelante, la Convención de Viena.

decir, en fuentes del Derecho Internacional Público<sup>22</sup>. La utilización del Derecho Comparado ayuda en tal propósito.

11. Indudablemente, lo referido no conlleva, sin embargo, que la Corte no analice o no pueda analizar lo que disponga el respectivo Derecho Interno del Estado de que se trate, a fin de determinar si, en tanto acto atribuible a este último, lo hace incurrir en responsabilidad internacional<sup>23</sup>. En tal eventualidad, el respectivo Derecho Nacional no es, a los efectos del respectivo pronunciamiento de la Corte, más que un "*hecho*" y más específica y generalmente, un "*acto*". Resulta relevante, por lo tanto, distinguir, en la interpretación de una norma jurídica internacional, entre esta situación y la abordada en el párrafo anterior.

12. Lo expuesto se vincula también con que el imperativo de la Corte de pronunciarse de acuerdo al Derecho Internacional Público significa que debe considerarlo según lo que establezca y no lo que se quiera que disponga. Ello importa tener presente, entre otras peculiaridades de dicha rama del Derecho, que básicamente rige relaciones interestatales, lo que, en lo concerniente a la Convención, se manifiesta en que fueron los Estados que la suscribieron y ratificaron<sup>24</sup>, que, en su virtud, solo sus Estados Partes son los obligados a respetar y hacer respetar los derechos que reconoce<sup>25</sup>, que únicamente los que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>26</sup> pueden someter un caso ante aquella<sup>27</sup>, que la Comisión representa a todos los Estados<sup>28</sup>, que los Estados Partes de la Convención que comparecen ante la Corte se comprometen a cumplir sus fallos<sup>29</sup> y que en caso de incumplimiento,

---

<sup>22</sup> Nota 15.

<sup>23</sup> Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, adoptado por la CDI en su 53º período de sesiones (A/56/10) y anexado por la AG en su Resolución 56/83, de 12 de diciembre de 2001. Art. 1: "*Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos. Todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera su responsabilidad internacional.*"

Art.2: "*Elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado. Hay hecho internacionalmente ilícito del Estado cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión:*

a) *Es atribuible al Estado según el derecho internacional; y*

b) *Constituye una violación de una obligación internacional del Estado.*"

Art.3: "*Calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito. La calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional. Tal calificación no es afectada por la calificación del mismo hecho como lícito por el derecho interno.*"

Art.4: "*Comportamiento de los órganos del Estado.1. Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado.*

2. *Se entenderá que órgano incluye toda persona o entidad que tenga esa condición según el derecho interno del Estado.*"

<sup>24</sup> Preámbulo de la Convención, primera frase: "*Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención,*".

<sup>25</sup> Art.1: 1. *Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

2. *Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.*

<sup>26</sup> En adelante, la Comisión.

<sup>27</sup> Art. 61.1; "*Sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.*"

<sup>28</sup> Art.35: "*La Comisión representa a todos los miembros que integran la Organización de los Estados Americanos.*"

<sup>29</sup> Art.68: "*1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.*

se debe informar a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos<sup>30</sup> y <sup>31</sup>. Ciertamente, ello no es óbice para que la Convención disponga derechos de las personas, que ellas sean sus beneficiarias y que puedan incluso acceder ante la Corte en defensa de sus derechos<sup>32</sup>. Más, no obstante ello, la Convención sigue siendo un tratado<sup>33</sup>.

13. Igualmente, lo que se sostiene en el presente escrito se relaciona con una de las particularidades del Derecho Internacional Público que aún existe, aunque en menor medida que antaño, pero, probablemente en mayor de lo que se quisiera desear, a saber, el ámbito de la jurisdicción interna, doméstica o exclusiva de los Estados<sup>34</sup>, también denominado margen de apreciación<sup>35</sup> y más normal o sencillamente, soberanía, lo que evidencia o tiene como consecuencia que no todo lo regula el Derecho Internacional Público. Tal realidad no constituye, empero, un defecto o imperfección de dicho ordenamiento jurídico internacional sino que responde al tipo de sociedad que regula o pretende regular. Es por ello que, para comprender el Derecho Internacional Público, es indispensable considerar, aunque sea en términos generales, el tipo de sociedad que pretende regir, la que aún se caracteriza por estar formada básicamente por Estados que se reconocen entre sí como soberanos y en la que, en consecuencia, no existen los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales únicos, centralizados y jerarquizados, no se puede juzgar a los Estados sin su consentimiento, no existe el monopolio el uso de la fuerza, la estructura de poder es de *facto* y, por tanto, cambiante de acuerdo sólo a factores políticos y no hay una jerarquía entre las normas, sino solo, a lo más, una preferencia en su aplicación.

---

2. *La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.*"

<sup>30</sup> Art. 65: "La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos."

<sup>31</sup> En adelante, la OEA.

<sup>32</sup> Art. 40 del Reglamento de la Corte: "Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas. 1. Notificada la presentación del caso a la presunta víctima o sus representantes, éstos dispondrán de un plazo improrrogable de dos meses, contado a partir de la recepción de este escrito y sus anexos, para presentar autónomamente a la Corte su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.

2. El escrito de solicitudes, argumentos y pruebas deberá contener:

a. descripción de los hechos dentro del marco fáctico fijado en la presentación del caso por la Comisión;

b. la pruebas ofrecidas debidamente ordenadas, con indicación de los hechos y argumentos sobre los cuales versan;

c. la individualización de declarantes y el objeto de su declaración. En el caso de los peritos, deberán además remitir su hoja de vida y sus datos de contacto;

d. las pretensiones, incluidas las referidas a reparaciones y costas."

<sup>33</sup> Art.2,a) de la Convención de Viena: "Términos empleados. 1. Para los efectos de la presente Convención: se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;".

<sup>34</sup> "La cuestión de si un asunto determinado corresponde o no a la jurisdicción exclusiva del Estado, es una cuestión esencialmente relativa, la que depende del desarrollo de las relaciones internacionales. En el estado actual del desarrollo del derecho internacional, la Corte es de opinión que los asuntos relativos a la nacionalidad pertenecen, en principio, a ese dominio reservado". Corte Permanente de Justicia Internacional, Opinión Consultiva sobre ciertos decretos de nacionalidad dictados en la zona francesa de Túnez y Marruecos, Serie B N° 4 Pág. 24.

<sup>35</sup> Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, art.1: "A la fin du préambule de la Convention, un nouveau considérant est ajouté et se lit comme suit: Affirmant qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme instituée par la présente Convention."

14. Es, entonces, en esa realidad que se ubica y debe entenderse el sistema interamericano de derechos humanos<sup>36</sup> Dicho sistema importa que mientras a la Comisión le compete, *"promover la observancia y la defensa de los derechos humanos"*<sup>37</sup>, a la Corte le corresponde, en lo que respecta su competencia contenciosa, *"la interpretación y aplicación"* de la Convención<sup>38</sup> y en lo pertinente a su competencia no contenciosa o consultiva, *"interpretar"* a aquella y *"otros tratados concernientes a derechos humanos" o bien dar "opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales"*<sup>39</sup>. Por su parte, a la Asamblea General de la OEA le corresponde adoptar las medidas que considere para hacer cumplir los fallos<sup>40</sup>. La eficacia del sistema interamericano de derechos humanos depende, pues, de que cada uno de los citados órganos cumpla debidamente con su rol.

15. De conformidad, por lo tanto, a ese sistema, a la Comisión puede, entre otras acciones, hacer recomendaciones a los Estados Partes de la Convención, atender sus consultas, asesorarlos, formularles recomendaciones y representar al conjunto de ellos en los juicios ante la Corte, para todo lo cual debe imperiosamente tomar partido, abanderizarse, comprometerse con un bando, ser parcial con una posición, que es la promoción de los derechos humanos y defenderla. Ese es su rol.

16. En cambio y conforme al mencionado sistema, a la Corte le corresponde impartir Justicia en materia de derechos humanos, y para ello debe, como lo ha expresado, *"ser la intérprete última de la Convención"*<sup>41</sup>. Por ende, en vista de responder a esa calidad, debe resguardar estrictamente la independencia e imparcialidad que la caracteriza<sup>42</sup>, lo que importa que, especialmente en los casos contenciosos que le son sometidos y en los que exista la razonable posibilidad que lo sean, sus

---

<sup>36</sup> Nota 17.

<sup>37</sup> Art.41: *" La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:*

*a) estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;*  
*b) formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;*  
*c) preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;*  
*d) solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;*  
*e) atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten;*  
*f) actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención, y*  
*g) rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos."*

<sup>38</sup> Nota 12.

<sup>39</sup> Nota, 19.

<sup>40</sup> Nota 17.

<sup>41</sup> *Cfr. Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*. Sentencia de 4 de febrero de 2019 (Fondo, Reparaciones y Costas), Párr.129.

<sup>42</sup> Art.11.1 de su Estatuto: *"Al tomar posesión de su cargo, los jueces rendirán el siguiente juramento o declaración solemne: "Juro (o declaro solemnemente) que ejerceré mis funciones de juez con honradez, independencia e imparcialidad y que guardaré secreto de todas las deliberaciones".*

jueces no deben, consecuentemente, avanzar o adelantar opinión que pueda menoscabar esa privilegiada posición ni transformarla en promotora y defensora de los derechos humanos, invadiendo, así, la competencia de la Comisión.

17. De allí, pues, que resulta procedente recordar que este documento responde a la circunstancia de que la Corte, en tanto órgano jurisdiccional, goza de la más amplia autonomía<sup>43</sup>, no existiendo entidad superior que pueda controlar su proceder, característica que le impone el imperativo de ser ella misma muy rigurosa en el ejercicio de su competencia, a los efectos de no desnaturalizarla y, consecuentemente, debilitar el sistema de protección interamericano de derechos humanos. Es por tal motivo que lo que se expresa a continuación persigue el más amplio reconocimiento de la Corte por parte de todos los que comparecen ante ella y, consecuentemente, como la entidad de alcance continental más acabada que se ha logrado en resguardo de los derechos humanos, por lo que es menester, por lo tanto, persistir en su consolidación y perfeccionamiento, sin someterla a riesgos que puedan afectar negativamente dicho esfuerzo.

18. Sin embargo, la Corte debe asumir esa prudencia teniendo en cuenta que la razón de la Convención<sup>44</sup> es el respeto de los derechos humanos<sup>45</sup> y, en particular, que la jurisdicción interamericana es coadyuvante o complementaria de la protección que ofrece la jurisdicción nacional de los Estados americanos<sup>46</sup>. De allí, en consecuencia, por una parte, que la decisión que adopte en el ejercicio de su competencia contenciosa debe tener por resultado el más efectivo respeto de aquellos por parte de los Estados o el pronto restablecimiento de su vigencia en la eventualidad de que los hayan violados<sup>47</sup> y por la otra parte, que la opinión consultiva que emita en el ejercicio de la competencia no contenciosa o consultiva debe efectivamente colaborar, no obligar, en vista de que tales Estados o los órganos que la requieran procedan acorde a lo dispuesto en la Convención y, consecuentemente, no incurran en ilicitud internacional<sup>48</sup>. El

---

<sup>43</sup> Art.1 de su Estatuto: *"La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte ejerce sus funciones de conformidad con las disposiciones de la citada Convención y del presente Estatuto."*

<sup>44</sup> Preámbulo de la Convención: *"Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos; Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional; Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia,"*

<sup>45</sup> Nota 12.

<sup>46</sup> Nota 44.

<sup>47</sup> Nota 12.

<sup>48</sup> Nota 19.



cometido de la Corte se asemejaría, entonces, a lo que acontece en el orden interno con los tribunales, por ejemplo, de familia, del trabajo o ambientales, los que deben resguardar los derechos de las niñas y los niños, de los trabajadores o los habitantes de las zonas protegidas, respectivamente, sin perjuicio de proceder con absoluta imparcialidad al respecto. La Corte debe, por ende, compatibilizar el interés especial que debe privilegiar con la imparcialidad con que lo debe llevar a la práctica.

19. Ahora bien, en esa tarea, la Corte debe señalar el sentido y alcance de sus disposiciones que, por ser en alguna medida percibidas como oscuras o dudosas, presenten varias posibilidades de aplicación. En este orden de ideas, es procedente tener en cuenta, en consecuencia, que con la interpretación de un tratado se intenta aclarar los aspectos oscuros o ambiguos que pueda contener, de lo que se colige que, en el caso de que lo previsto en él tenga sentido, no será necesario indagar más<sup>49</sup>. El desafío de la interpretación consiste, por lo tanto, en desentrañar la voluntad que los Estados Partes de la Convención estamparon en ella al momento de suscribirla y, eventualmente, cómo esa expresión convencional debería ser entendida frente a nuevas situaciones. En este orden de ideas, resulta menester recordar que las sentencias y opiniones consultivas deben, por una parte, señalar únicamente lo que la Convención efectivamente dispone, incluyendo, sin duda alguna, el principio *pro personae*<sup>50</sup>, y no lo que desearía que estableciera y por la otra, evitar modificarla.

20. Es, en consecuencia, por lo precedentemente indicado que las sentencias y las opiniones consultivas de la Corte deben recurrir, como afirma que lo hace<sup>51 y 52</sup>, a lo prescrito sobre la interpretación de los tratados por la Convención de Viena<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> "La Corte cree necesario decir que el primer deber de un Tribunal llamado a interpretar y aplicar las disposiciones de un tratado, es esforzarse para dar efecto, según su sentido natural y ordinario a estas disposiciones. Si las palabras pertinentes, cuando se les atribuye su sentido natural y corriente, tienen sentido en su contexto, no hay que investigar más". Corte Internacional de Justicia. "Opinión Consultiva sobre el asunto de la Competencia de la Asamblea General para la Admisión de un Estado en las Naciones Unidas". 1950. p. 8.

<sup>50</sup> Art. 29: "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>51</sup> Párrafo 36 de la Sentencia.

<sup>52</sup> En adelante, cada vez que se haga referencia a "Párr. " o "Párrs.", se entenderá que lo es al párrafo pertinente o a los párrafos que correspondan, de la Sentencia.

<sup>53</sup> Art. 31. "Regla general de interpretación. 1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin. 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado; b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado; 3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones:

21. Dichas normas comprenden, por ende, tres métodos de interpretación. Uno, es el método textual o literal, que incide en el análisis del texto del tratado, en el vocabulario que emplea y en el sentido ordinario de sus términos. Otro, es el método subjetivo, que busca establecer la voluntad de las partes del tratado, analizando para ello, además, los trabajos preparatorios y la conducta ulterior de aquellas. Y el tercero, es el método funcional o teleológico, que pretende determinar el fin o función para el que fue celebrado el tratado, buscando cumplir su objeto y fin.

22. Ahora bien, los mencionados tres métodos se expresan en cuatro reglas, es decir, la buena fe, sus términos, el contexto de éstos y el objeto y fin perseguido, reglas que deben aplicarse simultánea y armoniosamente, sin omitir ninguna ni tampoco privilegiar una sobre otra.

23. En síntesis, la misión de la Corte de impartir Justicia en materia de derechos humanos, es a través o por medio del Derecho y no promover los derechos humanos, al menos de manera exclusiva y directa, aunque uno de sus efectos sea en definitiva y precisamente ese. Consecuentemente, como órgano jurisdiccional, la Corte no cuenta con la facultad de juzgar al margen o con prescindencia de lo que disponga el Derecho, expresado, a su respecto, en la Convención. Al proceder ajustado a lo contemplado en esta última, la Corte, integrada por personas que, por tanto, pueden equivocarse, garantiza tanto que el margen de error sea el menor posible como la imparcialidad de sus jueces, proporcionando así a sus fallos la necesaria y correspondiente seguridad jurídica.

24. Lo que está subyacente a lo que se expone en estas líneas es, pues, que el Derecho es el medio para alcanzar la Justicia y ésta la paz y, por ende, dado que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos forma parte del Derecho Internacional Público General, la interpretación y aplicación de aquél deben ser realizadas en concordancia con lo prescrito también en éste<sup>54</sup>.

### **C. En lo que respecta a la presente disidencia.**

25. El caso de autos se refería, en lo principal o substancial, a la "*violación del derecho a la tutela judicial efectiva*" por incumplimiento de una sentencia judicial que ordenó la reincorporación de la víctima al régimen pensionario vigente en el Estado<sup>55</sup>. La controversia versaba, en consecuencia, sobre la violación de dicho derecho.

---

b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado:

c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.

Artículo 32. "*Medios de interpretación complementarios. Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31:*

a) *deje ambiguo u oscuro el sentido; o*

b) *conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.*"

<sup>54</sup> Nota 53.

<sup>55</sup> Párr.1. "*De acuerdo con la Comisión, el caso se relaciona con la alegada violación del derecho a la tutela judicial efectiva como consecuencia del incumplimiento, durante 24 años, de una sentencia judicial a favor del señor Muelle Flores en el marco de un recurso de amparo en el que se ordenó su reincorporación al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530. La Comisión determinó que el Estado peruano incurrió en responsabilidad internacional, en primer lugar, debido a*

26. Empero, la Sentencia resolvió, entre otras cosas, que el Estado violó el artículo 26 de la Convención dado que no respetó el derecho a la seguridad social de la víctima y, consecuentemente, también su derecho de propiedad, añadiendo así nuevos elementos a la controversia. Cabe recordar que la Comisión no planteó, al someter el caso a la Corte, la violación del mencionado artículo 26 en relación con el derecho a la seguridad social, lo que, en cambio, hicieron los peticionarios<sup>56</sup>.

27. En tal orden de ideas, es de suma relevancia indicar, en consecuencia, que el presente escrito no se refiere a la existencia del derecho a la seguridad social ni menos aún a la del derecho de propiedad, como tampoco a la los demás derechos económicos, sociales y culturales. Únicamente aborda la cuestión acerca de la posibilidad de tales derechos de ser justiciables ante la Corte.

28. Respecto del derecho a la propiedad, baste con afirmar que el fundamento de su carácter de justiciable ante la Corte no se encuentra en la Carta de la OEA sino en la propia Convención<sup>57</sup>, por lo que no es necesario que se invoque el artículo 26 de esta última para justificar tal particularidad.

29. En cuanto al derecho a la seguridad social, lo que se sostiene en el presente voto es que la Corte, contrariamente a lo indicado en la Sentencia, carece de competencia para conocer de su violación, esto es, que tal derecho no es susceptible de ser justiciable internacionalmente ante ella. Es sobre esta materia que versa, en consecuencia, el presente voto.

## II. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 26.

30. Ahora bien, previamente a señalar las razones por las que se disiente de la Sentencia, y a los efectos de que ellas se comprendan en debida forma, se debe suministrar la interpretación del aludido artículo 26<sup>58</sup>, acorde a los métodos de interpretación de tratados previstos en la Convención de Viena.

### A. Método textual o literal.

31. Al interpretar el artículo en cuestión, se concluye que:

---

*que sus propias autoridades incumplieron el fallo judicial favorable al señor Muelle y, en segundo lugar, debido a la ineffectividad de los mecanismos judiciales activados posteriormente para lograr dicho cumplimiento. Asimismo, la Comisión declaró que los hechos del presente caso constituyeron una violación a la garantía de plazo razonable y al derecho a la propiedad privada, pues las pensiones niveladas conforme al Decreto referido, entraron al patrimonio del señor Muelle Flores mediante la decisión judicial que le fue favorable, pero no ha podido ejercer tal derecho".*

<sup>56</sup> Párr. 7.

<sup>57</sup> Art. 21: " *Derecho a la Propiedad Privada. 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.*"

<sup>58</sup> Nota 6.

- a) contempla una obligación de hacer, no de resultado, de los Estados Partes de la Convención, consistente en *“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 menciona;
- b) efectivamente y como lo indica el título de la disposición, a saber, *“Desarrollo Progresivo”*, esa obligación consiste, en perfeccionar paulatinamente los derechos a que alude, precisamente por no ser plenamente efectivos;
- c) dicha disposición se refiere a *“derechos que se derivan<sup>59</sup> de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la”* OEA, vale decir, a derechos que se desprenden o se pueden inferir<sup>60</sup> de disposiciones de esta última, por lo que no los consagra o contempla, dejando, en cambio, a la interpretación su precisión;
- d) dichos derechos no son, en consecuencia, *“reconocidos”* por la Convención<sup>61</sup>;
- e) la norma en comento condiciona el cumplimiento de la mencionada obligación de hacer a *“la medida de los recursos disponibles”* y precisamente por ello que indica el o los medios para cumplirla, a saber, *“por vía legislativa u otros medios apropiados”*; y
- f) podría reclamarse a los Estados Partes de la Convención, al amparo de lo contemplado en el artículo en comento, no el respeto los derechos humanos ni que garanticen su respeto<sup>62</sup>, sino que adopten las *“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”* OEA.

32. Se puede, en consecuencia, fundadamente sostener que, de acuerdo a su tenor literal, el artículo 26 de la Convención, por una parte, no plantea varias posibilidades de aplicación, esto es, dudas acerca de su sentido y alcance y por la otra, no establece derecho humano alguno y menos aún, que puedan ser exigibles ante la Corte, sino que alude a obligaciones de hacer, no de resultado, asumidas por los Estados Partes de la Convención.

## **B. Método subjetivo.**

33. Al intentar desentrañar la voluntad de la Estados Partes de la Convención respecto de la norma en comento, resulta menester referirse, siempre conforme a lo previsto en la Convención de Viena, al contexto de los términos, por lo que se debe aludir al sistema consagrado en la Convención en el cual se inserta su artículo 26, lo que importa que:

<sup>59</sup> *“Derivar: Dicho de una cosa: Traer su origen de otra.”* Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 2018

<sup>60</sup> *“Inferir: Deducir algo o sacarlo como conclusión de otra cosa”,* Idem.

<sup>61</sup> Nota 25.

<sup>62</sup> Nota 6.

- a) dicho sistema está conformado por los deberes y derechos que dispone<sup>63</sup>, los órganos encargados de garantizar su respeto y exigir su cumplimiento, respectivamente<sup>64</sup> y disposiciones concernientes a la Convención<sup>65</sup>;
- b) en lo relativo a los deberes, ellos son dos, a saber, la *"Obligación de Respetar los Derechos"*<sup>66</sup> y el *"Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno"*<sup>67</sup> y en lo atinente a los derechos, ellos son los *"Derechos Civiles y Políticos"*<sup>68</sup> y los *"Derechos Económicos, Sociales y Culturales"*<sup>69</sup>;
- c) en lo pertinente a los órganos, ellos son la Comisión, la Corte<sup>70</sup> y la Asamblea General de la OEA<sup>71</sup>, correspondiéndole a la primera la promoción y defensa de los derechos humanos<sup>72</sup>, a la segunda, interpretar y aplicar la Convención<sup>73</sup> y a la tercera, adoptar las medidas que correspondan para hacer cumplir el fallo correspondiente<sup>74</sup>;
- d) de la interpretación armónica de las normas correspondientes, se puede colegir que la Convención distingue, en cuanto a la competencia de la Corte de impartir Justicia en los casos que le son sometidos, entre dos tipos de derechos, unos son los derechos *"reconocidos"*<sup>75</sup> y <sup>76</sup>,

<sup>63</sup> *"Parte I, "Deberes de los Estados y Derechos protegidos".*

<sup>64</sup> *"Parte II Medios de Protección."*

<sup>65</sup> *"Parte III, "Disposiciones generales y transitorias".*

<sup>66</sup> *Supra*, Nota 25.

<sup>67</sup> Art.2. *"Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.*

<sup>68</sup> Parte I, Capítulo II, arts.3 a 25. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (art.3), Derecho a la vida (art.4), Derecho a la integridad personal (art.5), Prohibición de la esclavitud y la servidumbre (art.6), Derecho a la libertad personal (art.7), Garantías judiciales (art.8), Principio de legalidad y retroactividad (art.9), Derecho a indemnización (art.10), Protección de la honra y la dignidad (art.11), Libertad de conciencia y de religión (art.12), Libertad de pensamiento y de expresión (art.13), Derecho de rectificación o respuesta (art.14), Derecho de reunión (art.15), Libertad de asociación (art.16), Protección a la familia (art.17), Derecho al nombre (art.18), Derechos del niño (art.19), Derecho a la nacionalidad (art.20), Derecho a la propiedad privada (art.21), Derecho de circulación y de residencia (art.22), Derechos políticos (art.23), Igualdad ante la ley (art.24) y Protección judicial (art.25).

<sup>69</sup> Nota 6.

<sup>70</sup> Nota 17.

<sup>71</sup> Nota 30.

<sup>72</sup> Nota 37.

<sup>73</sup> Nota 12.

<sup>74</sup> Nota 30.

<sup>75</sup> Nota 47.

<sup>76</sup> Art.48.1.f): *"1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:... se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención."*

*"establecidos"*<sup>77</sup>, *"garantizados"*<sup>78</sup>, *"consagrados"*<sup>79</sup> o *"protegidos"*<sup>80</sup> por o en la Convención y los otros son los *"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"*<sup>81</sup>;

- e) respecto los primeros, son los que *"la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de (la) Convención que le sea sometido"*<sup>82</sup>;
- f) en consecuencia, a los Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte, sólo se les puede requerir ante ésta, en cuanto al caso que le ha sido sometido, el debido respeto de los derechos civiles y políticos que *"reconoce" y "garantiza"*<sup>83</sup>;
- g) y que, además, eventualmente sea menester la adopción, *"con arreglo a (a los) procedimientos constitucionales (del correspondiente Estado) y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades"*<sup>84</sup>;
- h) en cambio, respecto de los *"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"*, únicamente se les podría requerir a los Estados Partes de la Convención, la adopción *"por vía legislativa u otros medios apropiados"*, de *"providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente (su) plena efectividad"* y ello *"en la medida de los recursos disponibles"*;
- i) en lo concerniente a los medios complementarios de interpretación, ellos confirman que los Estados Partes de la Convención no tuvieron la voluntad de incluir a los derechos económicos, sociales y culturales en el régimen de protección que establece;

---

<sup>77</sup> Art 45.1: *"Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en esta Convención."*

<sup>78</sup> Art 47.b: *"La Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 ó 45 cuando: ... no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención;"*

<sup>79</sup> Art.48.1: *"La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos: ..."*

<sup>80</sup> Nota 12.

<sup>81</sup> Nota 6.

<sup>82</sup> Nota 12.

<sup>83</sup> Nota 25.

<sup>84</sup> Nota 67.

- j) efectivamente, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en la que se adoptó el texto definitivo de la Convención, Colombia propuso detallar los derechos económicos, sociales y culturales a ser protegidos por el mecanismo dispuesto por aquella, mientras que México señaló que, a tal efecto, no debería incluirse ninguno de ellos, por lo que *"(l)uego de algunos debates en los que se reiteraron algunas posiciones anteriores sin llegar a un consenso, y en ninguno de los cuales se propuso incluir a los derechos económicos, sociales y culturales en el régimen de protección previsto para los derechos civiles y políticos, se redactó un capítulo con dos artículos"*<sup>85</sup>, el primero de los cuales, que había sido propuesto por Brasil como fórmula de conciliación, fue incluido, en virtud de la correspondiente votación, en el texto definitivo de la Convención, como artículo 26.
- k) por su parte, el segundo artículo, que era el 27, establecía: *"Control del Cumplimiento de las Obligaciones. Los Estados Partes deben remitir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que aquella verifique si se están cumpliendo las obligaciones antes determinadas, que son la sustentación indispensable para el ejercicio de los otros derechos consagrados en esta Convención"*;
- l) la proposición relativa al mencionado artículo 27 se refería a *"informes y estudios"* para que la Comisión verificara si se estaban cumpliendo las referidas obligaciones y distinguía, entonces, entre *"las obligaciones antes determinadas"*, obviamente en el artículo 26, y *"los otros derechos consagrados en esta Convención"*; y
- m) se puede concluir, por lo tanto, que en momento alguno se incluyó a los derechos económicos, sociales y culturales que se *"derivan"* de las normas de la Carta de la OEA, entre ellos, el derecho a la seguridad social, en el régimen de protección de los derechos civiles y políticos *"reconocidos"* en la Convención.

34. En síntesis, no cabe duda alguna que el citado artículo 26 fue adoptado de buena fe, esto es, para que efectivamente tuviera el efecto útil de aplicarse de manera distinta a lo previsto respecto de las disposiciones previas contenidas en el Capítulo II de la Parte I de la Convención y lo que lo distingue es, precisamente, que los derechos a los que menciona, por un lado, no son *"consagrados"* por la Convención sino que *"derivan"* de lo previsto en la Carta de la OEA y por el otro, no son justiciables ante la Corte. .

### **C. Método funcional o teleológico.**

35. Al tratar de precisar el objeto y fin de la disposición convencional que interesa, parece obvio que:

---

<sup>85</sup> Voto concurrente del Juez Alberto Pérez Pérez, *Caso Gonzales Lluy y Otros Vs. Ecuador*, Sentencia de 1 de septiembre de 2015, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

- a) el propósito de los Estados signatarios de la Convención es *“consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”*<sup>86</sup>;
- b) en general y tal como ya lo ha expresado la Corte en varias oportunidades, *“el objeto y fin de la Convención es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos”*<sup>87</sup>;
- c) sin embargo, su objeto y fin más específico y explícitamente señalado en ella, es determinar *“la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia”*<sup>88</sup>; y
- d) es evidente que, en ese marco estructural, el objeto y fin específico del artículo 26 de la Convención, es que sus Estados Partes adopten *“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”*.

36. En definitiva, pues, la aplicación del método funcional o teleológico de interpretación de tratados respecto del artículo 26 de la Convención, conduce a la misma conclusión a que se llega con la utilización de los demás métodos de interpretación de tratados, es decir, que dicha disposición no tiene por finalidad establecer derecho humano alguno, sino únicamente consagrar el deber de los Estados Partes de aquella de adoptar medidas para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales que se *“derivan”* de la Carta de la OEA.

### III. DISCREPANCIA CON LA SENTENCIA.

37. Expuesto lo anterior, en donde queda en evidencia la diferencia en la interpretación del citado artículo 26 que hace la Sentencia con la que se manifiesta en el presente voto, parece, sin embargo, necesario o útil explicitar con más detalles dicha discrepancia. Y, a tal propósito, se debe comenzar con indicar que aquella se remite, en lo concerniente a la interpretación del artículo 26 de la Convención, a lo que señaló en las sentencias emitidas en los casos *“Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú”*<sup>89</sup>, *“Lagos del Campo Vs. Perú”*<sup>90</sup> y especialmente, *Cuscú” Pivaral y otros Vs. Guatemala”*<sup>91</sup>. Habida cuenta, por una parte, que en cuanto a las dos primeras sentencias se emitieron los correspondientes votos individuales<sup>92</sup>, los que se ratifican, y por la otra parte, que expresamente la Sentencia formula particular mención al

---

<sup>86</sup> Nota 44.

<sup>87</sup> Párr.37.

<sup>88</sup> Nota 44.

<sup>89</sup> Párr.34.

<sup>90</sup> Párr.146.

<sup>91</sup> Párr.143.

<sup>92</sup> Nota 10.



último de los fallos citados<sup>93</sup> y en el que el suscrito no participó<sup>94</sup>, resulta imperativo, para comprender cabalmente la disidencia de que da cuenta este voto, referirse a él<sup>95</sup>.

38. Ahora bien, como cuestión previa, es de advertir que en otras sentencias de la Corte se alcanzó un resultado análogo al que se pretende en autos, aplicando únicamente disposiciones de la Convención referentes a derechos que ésta reconoce y lógicamente dentro de los límites de ellas, como las que protegen el derecho a la integridad personal, a la propiedad o a las garantías judiciales y la protección judicial, sin haber tenido necesidad de recurrir al mencionado artículo 26.

39. Y como segunda consideración preliminar, se llama la atención respecto de que la Sentencia señala que en el Fallo se efectuó una *"interpretación literal, sistemática, teleológica y evolutiva respecto al alcance de (la) competencia (de la Corte) sobre el artículo 26 de la Convención"*<sup>96</sup>, lo que, sin embargo, no aconteció del todo. La que recurre a la interpretación evolutiva es la propia Sentencia y lo hace recordando que se encuentra previsto en el artículo 31 de la Convención de Viena<sup>97</sup>, procediendo a aplicar tal disposición para determinar el alcance y contenido del derecho a la seguridad social, lo que ciertamente, escapa al objeto del presente voto parcialmente disidente, restringido a lo pertinente a la judicialización ante la Corte de dicho derecho.

40. Pues bien, el Fallo sigue en realidad un esquema integrado por interpretación literal, contexto interno–interpretación sistemática, interpretación teleológica y métodos complementarios de interpretación, orden que se seguirá para analizar a aquél.

#### **A. Interpretación literal.**

41. No obstante que el Fallo indica que aplica el método de interpretación literal o textual de interpretación de tratados, ello no parece en realidad acontecer.

42. Efectivamente, por una parte, la interpretación literal que invoca el Fallo<sup>98</sup> se confunde con el método teleológico de interpretación o, al menos, hace prevalecer éste sobre aquél, en la medida que sostiene que *"la Corte considera que el sentido corriente que ha de atribuirse a la norma prevista en el artículo 26 de la Convención es que los Estados se comprometieron "a hacer efectivos "derechos" que derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta" de la OEA , por lo que "(e)l texto de la norma debe ser interpretado de forma tal que sus términos adquieran sentido y un significado específico, lo que" "implica entender que los Estados acordaron adoptar medidas con el objetivo de dar plena efectividad a los*

---

<sup>93</sup> Párr.36.

<sup>94</sup> Nota 1 del mencionado Fallo.

<sup>95</sup> En adelante, el Fallo.

<sup>96</sup> Párr.36.

<sup>97</sup> Nota 53.

<sup>98</sup> Párr.78 del Fallo.

*"derechos" reconocidos en la Carta de la OEA*"<sup>99</sup>. Es decir, hace prevalecer lo que estima o podría considerarse que es el objeto y fin de la norma por sobre sus términos.

43. En efecto, a lo que los Estados Partes de la Convención se comprometen en razón del artículo 26 en comento, es *"a adoptar providencias"* con el objetivo o fin de *"lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan"* de la Carta de la OEA. No se obligan, por ende, a hacer efectivos tales derechos sino a adoptar las medidas para lograrlo. Y así el Fallo explícitamente reconoce que los derechos a que se refiere el artículo 26, por un lado, no son en realidad *"efectivos"*, es decir, *"reales o verdaderos"*<sup>100</sup>, razón por la cual *"los Estados acordaron adoptar medidas con el objetivo de dar(es) plena efectividad"* y por otro lado, que no son *"reconocidos"* por la Convención, sino *"en la Carta"* de la OEA, apartándose del todo del tenor literal de dicha norma en cuanto desconoce lo que establece.

44. Por otra parte, es del caso recordar que el método de interpretación literal no implica atribuir el sentido corriente a una *"norma"*, como lo hace el Fallo<sup>101</sup>, sino a *"términos"*<sup>102</sup>, vale decir, a una *"palabra(s)"*<sup>103</sup>, lo que se confirma al tener presente lo dispuesto en la Convención de Viena en orden a que *"(s)e dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes"*<sup>104</sup>.

45. A todo lo afirmado, habría que agregar que el Fallo no pondera la circunstancia de que la Convención utiliza, como ya se expresó<sup>105</sup> los términos *"reconocidos"*, *"derechos establecidos"*, *"garantizados"*, *"consagrados"* o *"protegidos"* por o en la Convención y que también alude a otros derechos, a saber, los *"derechos económicos, sociales y culturales"*; los que *"derivan"* de normas de la Carta de la OEA; los *"reconocidos"* por leyes de los Estados u otras convenciones y a los *"inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno"*<sup>106</sup>.

46. En otras palabras, es del caso llamar la atención acerca de que el Fallo no sólo no considera todos los términos transcritos en *el "sentido corriente que haya de atribuirse(les)"*, sino más bien omite referirse a ellos, esto es, falla como si no fuesen utilizados por la Convención.

47. En mérito de lo expuesto, se puede sostener, por lo tanto, que el Fallo, no sigue, sobre este particular y a pesar que manifieste lo contrario, el método literal o textual ni, por tanto, la regla de interpretación de tratados concerniente a los términos de ellos, sino que, en definitiva, privilegia el

---

<sup>99</sup> Párr.78 del Fallo.

<sup>100</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 2018.

<sup>101</sup> Párr.79 Fallo.

<sup>102</sup> Nota 53.

<sup>103</sup> Diccionario de la Lengua Española, Diccionario de la Lengua Española, 2018.

<sup>104</sup> Nota 53.

<sup>105</sup> Párr.33, d).

<sup>106</sup> *Idem*.

método funcional o teleológico por sobre el método literal o textual, ambos de interpretación de tratados y, por cierto, ello la conduce a interpretar erróneamente el artículo 26 de la Convención.

## **B. Contexto interno – interpretación sistemática.**

48. En lo concerniente a lo que el Fallo denomina "*Contexto interno-interpretación sistémica*", en realidad parecería que se refiere al método subjetivo de interpretación de tratados, contemplado en el artículo 31.2 de la Convención de Viena.

49. Efectivamente, en el Fallo se expresa "*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>107</sup> y que, en consecuencia, "*al existir una obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos contemplados por el artículo 26, en los términos del artículo 1.1 de la Convención, la Corte tiene competencia para calificar si existió una violación a un derecho derivado del artículo 26 en los términos previstos por los artículos 62 y 63 de la Convención*"<sup>108</sup>.

50. Igualmente, el Fallo agrega que ello "*no sólo es resultado de cuestiones formales, sino que resulta de la interdependencia e indivisibilidad recíproca existente entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales, culturales y ambientales*"<sup>109</sup> y que "*la interdependencia e indivisibilidad de los derechos reconocidos por la Convención Americana niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre derechos para efectos de su respeto, protección y garantía*"<sup>110</sup>.

51. Al sostener tal posición, el Fallo omite, entonces, que el artículo 1.1 de la Convención dispone que sus Estado Partes se comprometen a respetar y a garantizar el libre ejercicio de los derechos "*reconocidos en ella*" y que, por su parte, el artículo 29.a) de del mismo texto, relativo al principio "*pro personae*", emplea la misma fórmula<sup>111</sup>. Tampoco hace referencia, como ya se subrayó, a otras disposiciones de la Convención que aluden a "*los derechos establecidos*", "*garantizados*", "*consagrados*" o "*protegidos*"<sup>112</sup>, los que, lógicamente, se deben entender que se trata de los derechos que han "*reconocidos*" por la misma<sup>113</sup>.

52. Tampoco el Fallo da debida cuenta de los acuerdos e instrumentos celebrados con motivo de la Convención o concernientes a su interpretación ni de la práctica de los Estados Partes pertinente

---

<sup>107</sup> Párr.83 del Fallo.

<sup>108</sup> Párr. 84 del Fallo.

<sup>109</sup> Párr. 85 del Fallo.

<sup>110</sup> Párr.86 del Fallo.

<sup>111</sup> Nota 50.

<sup>112</sup> Párr 33, d).

<sup>113</sup> En lo sucesivo, cada vez que se haga referencia a los derechos "*reconocidos*" en la Convención, se deberá entender que se incluyen también a los "*establecidos*", "*garantizados*", "*consagrados*" o "*protegidos*" en ella.

a ella. Se limita, sobre este particular, a evocar de manera genérica la vinculación entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales<sup>114</sup>, pero sin aportar datos sobre acuerdos posteriores a la celebración de la Convención que reflejen la interpretación que sus Estados Partes hacen de ella. El Fallo en cuestión, en cambio, únicamente hace mención al Protocolo de San Salvador, al que, por lo demás, le resta toda relevancia al no ponderar el hecho de que dispone que sólo se puede recurrir a la Corte en dos situaciones muy específicas que contempla y con ello en última instancia pone en duda el objeto y la necesidad de aquél<sup>115</sup>.

53. Por otra parte, el Fallo parece confundir la naturaleza de los acuerdos que los Estados Partes de la Convención celebren o hayan celebrado con posterioridad a ella. Efectivamente, señala que *"el Tribunal recuerda que la propia Convención Americana prevé en su artículo 76 un procedimiento específico para realizar enmiendas a la misma, el cual requiere una aprobación de dos terceras partes de los Estados parte de la Convención"* y que *"(d)e esta forma, sería contradictorio considerar que la adopción de un Protocolo adicional, que no requiere un margen de aceptación tan elevado como una enmienda a la Convención Americana, puede modificar el contenido y alcance de los efectos de la misma"*<sup>116</sup>. Así, el Fallo parecería no considerar que, en lo pertinente a la enmienda y modificación de tratados, prevalece, según la Convención de Viena, el principio de la voluntad de las Partes y que el cambio de aquellos que resulte respecto de todos sus Estados Partes, se denomina enmienda, mientras que el relativo únicamente en cuanto a algunos en sus relaciones recíprocas, se le llama modificación<sup>117</sup>. Tampoco parecería tener en cuenta que, a su

---

<sup>114</sup> Párr.85 del Fallo.

<sup>115</sup> Párrs. 88 y 89 del Fallo.

<sup>116</sup> Párr.89 del Fallo.

<sup>117</sup> Art.39: *"Norma general concerniente a la enmienda de los tratados. Un tratado podrá ser enmendado por acuerdo entre las partes. Se aplicarán a tal acuerdo las normas enunciadas en la Parte II, salvo en la medida en que el tratado disponga otra cosa."*

Art.40: *"Enmienda de los tratados multilaterales. 1. Salvo que el tratado disponga otra cosa, la enmienda de los tratados multilaterales se registrará por los párrafos siguientes."*

2. *Toda propuesta de enmienda de un tratado multilateral en las relaciones entre todas las partes habrá de ser notificada a todos los Estados contratantes, cada uno de los cuales tendrá derecho a participar:*

a) *en la decisión sobre las medidas que haya que adoptar con relación a tal propuesta:*

b) *en la negociación y la celebración de cualquier acuerdo que tenga por objeto enmendar el tratado.*

3. *Todo Estado facultado para llegar a ser parte en el tratado estará también facultado para llegar a ser parte en el tratado en su forma enmendada.*

4. *El acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado no obligará a ningún Estado que sea ya parte en el tratado que no llegue a serlo en ese acuerdo, con respecto a tal Estado se aplicará el apartado b) del párrafo 4 del artículo 30.*

5. *Todo Estado que llegue a ser parte en el tratado después de la entrada en vigor del acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado será considerado, de no haber manifestado ese Estado una intención diferente:*

a) *parte en el tratado en su forma enmendada; y*

b) *parte en el tratado no enmendado con respecto a toda parte en el tratado que no esté obligada por el acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado."*

Art. 41: *"1. Acuerdos para modificar tratados multilaterales entre algunas de las partes únicamente. 1. Dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto modificar el tratado únicamente en sus relaciones mutuas:*

a) *si la posibilidad de tal modificación esta prevista por el tratado: o*

b) *si tal modificación no está prohibida por el tratado. a condición de que:*

i) *no afecte al disfrute de los derechos que a las demás partes correspondan en virtud del tratado ni al cumplimiento de sus obligaciones: y*

ii) *no se refiera a ninguna disposición cuya modificación sea incompatible con la consecución efectiva del objeto y del fin del tratado en su conjunto.*

2. *Salvo que en el caso previsto en el apartado a) del párrafo 1 el tratado disponga otra cosa, las partes interesadas deberán notificar a las demás partes su intención de celebrar el acuerdo y la modificación del tratado que en ese acuerdo se disponga."*

turno, la Convención también hace una distinción sobre la materia, entre las propuestas de enmiendas, regidas por su artículo 76<sup>118</sup>, y los proyectos de protocolos adicionales a la Convención, con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades, regulados por su artículo 77<sup>119</sup>, por lo que dichos protocolos no constituyen, por tanto, un cambio a la Convención propiamente tal, sino que tienen por finalidad agregar otros derechos no contemplados en ella, al sistema de protección que prevé.

54. Del mismo modo, debe indicarse que el Fallo, amparándose en la disposición de la Convención de Viena según la cual "*toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes*", alude, por lo demás, de manera muy genérica, únicamente a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>120</sup> sin advertir, empero, que, por ser anterior a la Convención, se trata de una resolución que en sus inicios fue declarativa o interpretativa de un principio general de derecho y que luego, en razón de lo prescrito en el artículo 29, d) de aquella<sup>121</sup>, se le debe considerar a sus efectos interpretativos de la Convención, pero no que la interpreta.

55. Por otra parte, el Fallo nada afirma sobre el sistema de protección contemplado en la Convención, como parte del contexto. Como ya se expresó<sup>122</sup> el citado sistema está previsto en la Parte II de la Convención, titulada como "*Medios de la Protección*". Nótese sobre este particular, que en el Fallo no se da explicación o razón alguna o, al menos, suficiente, por la que el tantas veces citado artículo 26 se incluyó en forma separada y como el único del Capítulo III de la Convención, denominado "*Derechos Económicos, Sociales y Culturales*" ni por qué no se incluyó en el Capítulo II de la I Parte de la Convención, titulada "*Deberes de los Estados y Derechos Protegidos*". Tampoco nada señala ese Capítulo del por qué no se tituló sencillamente como "*Derechos*".

56. En suma, el Fallo no suministra explicación razonable que permita comprender la diferencia entre ambos Capítulos de la Parte I de la Convención. No proporciona, pues, una razón que justifique la diferencia entre la regulación convencional de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales. Obvia y lógicamente, el fundamento de ello no puede ser otro que el artículo 26 no establece un derecho humano y que, consecuentemente, a las personas no les asiste, a su amparo, el derecho de reclamación ante la Corte por violación de algún derecho humano.

57. Por último, parece procedente estacar que el Fallo se fundamenta, en cuanto a lo de interpretación sistémica, sólo en la jurisprudencia de la propia Corte<sup>123</sup>, es decir, en su propio

---

<sup>118</sup> Nota 16

<sup>119</sup> *Idem*.

<sup>120</sup> Párrs. 82 y 85 del Fallo.

<sup>121</sup> Nota 50.

<sup>122</sup> Párr. 17.

<sup>123</sup> Párrs. 83 a 86 del Fallo.

parecer, llegando incluso a recurrir a la institución de *"la compétence de la compétence"* a fin de afirmar que *"tiene el poder inherente de determinar el alcance de su propia competencia"*<sup>124</sup>. Evidentemente, este argumento resulta insuficiente para sustentar su posición.

58. En síntesis, se debe concluir que el Fallo no realiza, en rigor, una interpretación sistémica o subjetiva propiamente tal, esto es, como está prevista en la Convención de Viena, vale decir, no efectúa una interpretación armónica entre las diferentes disposiciones de la Convención, lo que, al igual que acontece con la aplicación incorrecta del método de interpretación literal, lo conduce a una conclusión inexacta.

### **C. Interpretación teleológica o funcional.**

59. En lo pertinente al método de interpretación teleológica de la Convención, si bien es verdad que el Fallo recurre al Preámbulo de la Convención, también es cierto que únicamente uno de los párrafos de este último indica cual es el objeto y fin de ella, puesto que el resto son consideraciones acerca de los motivos por los que se suscribe<sup>125</sup>. En términos de ese último párrafo, el objeto y fin de la Convención es *"la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales"* y que *"una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia"*.

60. De manera, pues, que siendo cierto que *"la Corte ha afirmado que el objeto y fin de la Convención es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos"*<sup>126</sup>, objeto que, por lo demás, sería compartido por todas las normas de derechos humanos, en estricto sentido el objeto de la Convención es establecer los deberes y derechos que protege (Parte I) y los medios de protección de que dispone para ello (Parte II), a lo que hay que añadir las disposiciones generales y transitorias pertinentes a la Convención misma (Parte III).

61. También hay que tener presente que cada una de las normas de la Convención tiene su propio o específico objeto y fin, en concordancia con el de ella. Y así, el del artículo 26 de la Convención no es, como ya se ha afirmado, el de establecer un derecho humano, sino fundamental establecer un deber de los Estados concerniente al desarrollo progresivo del Derecho en cuanto a los derechos económicos sociales y culturales.

62. Y es en ese aspecto que el Fallo se equivoca al aplicar el método de interpretación teleológica o funcional. Así, señala que la interpretación que surge de ese método *"sería conforme con la conclusión a la cual se arribó por medio de la interpretación literal y sistemática, en el sentido que el artículo 26 reconoce la existencia de "derechos" que deben ser garantizados por el Estado a todas las personas sujetas a su jurisdicción en los términos previstos por la Convención Americana."* Empero, es del todo evidente que la norma en cuestión no *"reconoce"* derechos sino

---

<sup>124</sup> Párr. 86 del Fallo.

<sup>125</sup> Nota 44.

<sup>126</sup> Párrs.92 y 97 de Fallo.

que tan solo señala que ellos “*derivan*” de la Carta de la OEA, sin indicar o precisar, empero, cuáles son esos derechos.

63. De ese modo el Fallo no sólo hace prevalecer el método de interpretación teleológica o funcional por sobre los otros métodos, sino que, además, le concede al objeto y fin que inspira a todo el sistema interamericano de derechos humanos, cual es, se reitera, “*la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos*”, el atributo de justificar cualquier interpretación de la Convención al margen o con prescindencia de la buena fe con que fue suscita, los términos que emplea y el contexto de los mismos y aún del objeto y fin específicos de la disposición que se interpreta.

64. De allí, entonces, que se pueda arribar a la conclusión de que el Fallo tampoco emplea el método de interpretación funcional o teleológica de la Convención o, al menos, en términos adecuados, lo que, obviamente, afecta de manera negativa la conclusión a que arriba.

#### **D. Métodos complementarios de interpretación.**

65. Finalmente, en lo correspondiente a los métodos complementarios de interpretación, cabe subrayar, primeramente, que el Fallo no los considera como parte del método subjetivo de interpretación de tratados, tal como lo prevé el artículo 32 de la Convención de Viena, sino como un método o regla de interpretación separada.

66. En segundo lugar, procede insistir en lo que ya se señaló en que el Fallo no recoge clara y expresamente lo que aconteció en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en la que se adoptó el texto definitivo de la Convención<sup>127</sup>.

67. Se puede concluir, por lo tanto, que en momento alguno se incluyó, en los trabajos preparatorios de la Convención, a los derechos económicos, sociales y culturales que se “*derivan*” de las normas de la Carta de la OEA, entre ellos, el derecho a la seguridad social, en el régimen de protección que dispone, el que, por ende, solo dice relación con los derechos civiles y políticos “*reconocidos*” en la Convención.

#### **IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES.**

68. Pero, adicionalmente a lo expuesto, hay también otras afirmaciones, sea de la Sentencia sea del Fallo, que no se comparten y respecto de las que es conveniente insistir en las razones de las discrepancias.

69. Así, por de pronto, la afirmación del Fallo<sup>128</sup> y reiterado en la Sentencia, concerniente a que la conclusión a que llega se “*fundamenta no sólo en cuestiones formales, sino que resulta de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como de su compatibilidad con el objeto y fin de la*

---

<sup>127</sup> Párr.32, i) a m).

<sup>128</sup> Párr. 85 del Fallo.

*Convención*<sup>129</sup>, no implica necesariamente que la violación de ambos tipos de derechos puedan ser invocados ante la Corte. Lo sostenido por la Sentencia se podría compartir en la medida en que se entienda que si bien el goce de todos los derechos humanos, incluidos los económicos, sociales y culturales, deben ser respetados y que, consecuentemente, todos pueden ser exigibles ante las autoridades competentes, de ello no se desprende necesaria y exclusivamente que estas últimas sean, siempre y en toda circunstancia y en cuanto a todos los derechos humanos, los tribunales internacionales y, eventualmente, la Corte, máxime cuando se tiene presente que la jurisdicción interamericana es coadyuvante o complementaria de la que proporciona en derecho interno del Estado concernido<sup>130</sup>. Efectivamente, aquí no se discute que las presuntas violaciones de cualquier derecho humano pueden y aún deben ser reclamadas ante los tribunales nacionales competentes<sup>131</sup>, pero, lo que se sostiene es que únicamente algunas de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, pueden ser sometidas a conocimiento y resolución de la Corte, entre los que no se encuentra el derecho a la seguridad social.

70. La segunda razón de la discrepancia en la que sería necesario insistir, es que para que el derecho a la seguridad social pudiese ser reclamado ante la Corte, sería indispensable que así lo permitiera una nueva norma convencional. Efectivamente, los artículos 31 76.1 y 77.1, de la Convención<sup>132</sup>, expresamente disponen que la función normativa relativa a la Convención y muy especialmente a los efectos de "*incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos*", la ejercerán sus Estados Partes, por lo que esa área está implícitamente vedada a la Corte, la que, por tanto, no puede incluir al citado derecho entre los susceptibles de judicializar ante ella.

71. Efectivamente y a contrario de lo que parece desprenderse de la Sentencia<sup>133</sup>, la facultad de determinar su propia competencia, acorde al principio de la competencia de la competencia, "*kompetenz-kompetenz*" no la habilita para vulnerar el principio de derecho público de que solo

---

<sup>129</sup> Párr.36.

<sup>130</sup> Nota 44.

<sup>131</sup> Art. 46: "1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;

b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;

c) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y

d) que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.

2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando:

a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;

b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y

c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos."

Art.61: " 1. Sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.

2. Para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50."

<sup>132</sup> Nota 16.

<sup>133</sup> Párr. 142.



puede hacer lo que la norma dispone. Obviamente, la circunstancia de que un derecho no sea "reconocido" en la Convención no impide que en el futuro pueda ser incluido entre los derechos que podrían ser invocados ante la Corte o que se desarrolle uno ya existente<sup>134</sup>.

72. Por otra parte, de aceptarse lo señalado en la Sentencia en lo que dice relación con el citado artículo 26, haría en cierta medida innecesario e inútil lo previsto en los recién citados artículos 31, 76.1 y 77.1 de la Convención, esto es, la suscripción de protocolos adicionales a fin de reconocer otros derechos diferentes a los que lo son en la Convención e incluirlos en el régimen de protección que contempla, dado que para ello bastaría la aplicación del indicado artículo 26.

73. En otras palabras, sobre la base del principio de que "donde hay la misma razón legal debe existir igual disposición de derecho" o "donde existe la misma razón debe existir la misma disposición", de seguirse el criterio adoptado por la Sentencia y llevándolo a su extremo, no se vislumbraría el motivo por el que no podrían ser también invocadas ante la Corte las presuntas violaciones a los derechos humanos que las normas que actualmente se encuentran en todo el Capítulo VII de la Carta de la OEA, implicarían<sup>135</sup>, lo que, evidentemente, conduciría a la

---

<sup>134</sup> Existe la posibilidad de que se suscriban protocolos que no impliquen incorporación de derechos al sistema de protección. Así, por ejemplo, el *Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte*, de 1990, se adopta en vista de que, según el párrafo 6º de su Preámbulo, "es necesario alcanzar un acuerdo internacional que signifique un desarrollo progresivo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos".

<sup>135</sup> Art. 34 : "Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas:

- a) Incremento sustancial y autosostenido del producto nacional per cápita;
- b) Distribución equitativa del ingreso nacional;
- c) Sistemas impositivos adecuados y equitativos;
- d) Modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de la tierra, mayor productividad agrícola, expansión del uso de la tierra, diversificación de la producción y mejores sistemas para la industrialización y comercialización de productos agrícolas, y fortalecimiento y ampliación de los medios para alcanzar estos fines;
- e) Industrialización acelerada y diversificada, especialmente de bienes de capital e intermedios;
- f) Estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social;
- g) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos;
- h) Erradicación rápida del analfabetismo y ampliación, para todos, de las oportunidades en el campo de la educación;
- i) Defensa del potencial humano mediante la extensión y aplicación de los modernos conocimientos de la ciencia médica;
- j) Nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos;
- k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población;
- l) Condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna;
- m) Promoción de la iniciativa y la inversión privadas en armonía con la acción del sector público, y
- n) Expansión y diversificación de las exportaciones."

Art.45: "Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

- a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica;
- b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar;
- c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva;

inseguridad jurídica por la forma tan amplia y vaga en que están previstos, lo que, por lo demás no podría ser de otra manera en vista de que se trata de "objetivos básicos" o "metas".

74. Pero, además, de aceptarse que los derechos que "derivan" de la Carta de la OEA podrían judicializarse ante la Corte, ello conllevaría a que todos los Estados Partes de la Convención y que han aceptado su jurisdicción, eventualmente podrían ser llevados ante la Corte por ser sencillamente subdesarrollados o en vías de desarrollo, es decir, por no alcanzar plenamente el desarrollo integral o algunas de sus facetas, lo que a todas luces parecería alejado de la lógica de la Convención y, en especial, por la forma en que está redactado el mencionado Capítulo VII, todo lo cual conduciría, además, no sólo a un resultado evidentemente absurdo, lo que, a no dudarlo, en definitiva terminaría por perjudicar el efectivo respeto de los derechos humanos o su pronto restablecimiento en el evento en que hayan sido violados.

75. Con relación a este particular, procede referirse asimismo a lo que la Sentencia indica sobre la fuente del derecho a la seguridad social en tanto derecho autónomo derivado de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA, y, por ende, justiciable ante la Corte. Al respecto, señala como fuentes de ello<sup>136</sup> los artículos 3.j)<sup>137</sup>, 45.b)<sup>138</sup>, 45.h)<sup>139</sup> y 46<sup>140</sup> de la Carta de la OEA.

---

d) *Justos y eficientes sistemas y procedimientos de consulta y colaboración entre los sectores de la producción, tomando en cuenta la protección de los intereses de toda la sociedad;*

e) *El funcionamiento de los sistemas de administración pública, banca y crédito, empresa, distribución y ventas, en forma que, en armonía con el sector privado, responda a los requerimientos e intereses de la comunidad;*

f) *La incorporación y creciente participación de los sectores marginales de la población, tanto del campo como de la ciudad, en la vida económica, social, cívica, cultural y política de la nación, a fin de lograr la plena integración de la comunidad nacional, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático. El estímulo a todo esfuerzo de promoción y cooperación populares que tenga por fin el desarrollo y progreso de la comunidad;*

g) *El reconocimiento de la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y al proceso de desarrollo;*

h) *Desarrollo de una política eficiente de seguridad social, e*

i) *Disposiciones adecuadas para que todas las personas tengan la debida asistencia legal para hacer valer sus derechos."*

Art.46: " *Los Estados miembros reconocen que, para facilitar el proceso de la integración regional latinoamericana, es necesario armonizar la legislación social de los países en desarrollo, especialmente en el campo laboral y de la seguridad social, a fin de que los derechos de los trabajadores sean igualmente protegidos, y convienen en realizar los máximos esfuerzos para alcanzar esta finalidad"* .

<sup>136</sup> Párr.172.

<sup>137</sup> "Los Estados americanos reafirman los siguientes principios: j) [I]a justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera".

<sup>138</sup> "Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos: ...b) [e]l trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar".

<sup>139</sup> "Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos: h) [d]esarrollo de una política eficiente de seguridad social".

<sup>140</sup> "Los Estados miembros reconocen que, para facilitar el proceso de la integración regional latinoamericana, es necesario armonizar la legislación social de los países en desarrollo, especialmente en el campo laboral y de la seguridad social, a fin de que los derechos de los trabajadores sean igualmente protegidos, y convienen en realizar los máximos esfuerzos para alcanzar esta finalidad"

76. Como puede fácilmente deducirse de tales disposiciones, ellas no establecen, en rigor, propiamente tal, el derecho a la seguridad social, sino la obligación del correspondiente Estado de realizar los "máximos esfuerzos" para "aplicar" los referidos "principios y mecanismos". De allí, pues "derivaría" el citado derecho a la seguridad social, el que, por tanto, no sería "reconocido" o "consagrado" por la Carta de la OEA ni, menos aún, por la Convención.

77. A mayor abundamiento, cabe resaltar la circunstancia de que las normas de la Carta de la OEA citadas por la Sentencia, se ubican en el Capítulo VII de dicho instrumento jurídico internacional, denominado "Desarrollo Integral", y que el artículo 30<sup>141</sup>, el primero del mismo, considera a dicho desarrollo como el objetivo a lograr por medio del cumplimiento de las normas que le siguen. Igualmente, debe señalarse que las demás disposiciones del referido Capítulo, reafirman la concepción de que se trata de "propósitos" que los Estados se comprometen a alcanzar y no de derechos susceptibles de judicializar internacionalmente.

78. Por ende, atendido lo señalado, no se podría concluir que de lo dispuesto tanto en el artículo 26 de la Convención como en la Carta de la OEA, se colegiría que el derecho a la seguridad social sería susceptible de ser justiciable internacionalmente ante la Corte.

## CONCLUSIÓN.

79. Como se puede colegir de lo todo lo expuesto acerca de la interpretación que el Fallo realiza del artículo 26 de la Convención, ella se aparta ostensiblemente de la que resulta de la debida aplicación de las normas de interpretación de tratados previstas en la Convención de Viena y, por ende, conduce a un resultado jamás deseado ni previsto en la Convención

80. Se discrepa, entonces, de lo resuelto en la Sentencia habida cuenta que, haciendo la Convención una clara distinción entre los derechos políticos y civiles y los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho a la seguridad social no es un derecho "reconocido" en la Convención y no se encuentra, consecuentemente, al amparo del sistema de protección previsto en ella únicamente para el primer tipo de derechos señalados. Para que los derechos económicos sociales y culturales se pudieran judicializar ante la Corte, sería menester la suscripción de un protocolo complementario, lo que no ha acontecido en cuanto al derecho a la seguridad social.

81. Se disiente también en mérito de que lo que establece el artículo 26 de la Convención son obligaciones de comportamiento de los Estados, no reconocimiento de derechos de los seres humanos, norma que, por lo demás, se remite a la Carta de la OEA, la que, a su vez, tampoco lo hace, sino más bien estipula "metas" o "finalidades" o "principios y mecanismos" que los Estados se comprometen a alcanzar o a implementar, según corresponda.

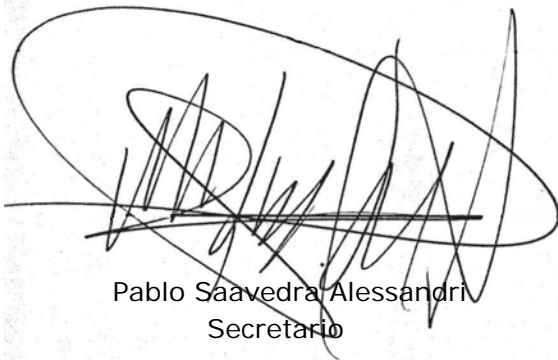
---

<sup>141</sup> "Los Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo."

82. Adicionalmente, no se comparte lo decidido puesto que, al permitir que lo previsto en el artículo 26 citado se pueda judicializar ante la Corte, no solo deja en gran medida sin sentido lo dispuesto tanto en los artículos 31, 76.1 y 77.1 de la Convención, sino que permitiría que todos los derechos que se "derivan" de la Carta de la OEA lo sean, eventualidad evidentemente del todo alejada de lo convenido y que, sin duda, de seguirse en esa dirección, acarrearía insospechadas consecuencias, no del todo beneficiosas, para el efectivo respeto de los derechos humanos.

83. Con lo anterior, se reitera una vez más, que no se está negando la existencia del derecho a la seguridad social, el que, por lo demás, no figura en esos términos en la Carta de la OEA de cuyas normas, según el artículo 26 de la Convención, derivaría. Únicamente se sostiene que su eventual violación no puede ser sometida al conocimiento y resolución de la Corte.

84. Tampoco el presente voto debe ser entendido en orden a que eventualmente no se esté a favor de judicializar internacionalmente ante la Corte los derechos económicos, sociales y culturales. Lo que se considera sobre el particular es que, si se procede a ello, debe hacerse por quién detenta la titularidad de la función normativa internacional, esto es, los Estados a través de tratados, costumbre internacional, principios generales de derecho o de actos jurídicos unilaterales. No parece conveniente que el órgano al que le compete la función judicial interamericana asuma la función normativa internacional, máxime cuando los Estados Partes de la Convención son democráticos y a su respecto rige la Carta Democrática Interamericana que prevé la separación de poderes y la participación ciudadana en los asuntos públicos<sup>142</sup>, lo que parecería que también debería reflejarse en lo atinente a la función normativa internacional, particularmente de aquellas normas que les conciernen más directamente a la ciudadanía.



Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario



Eduardo Vio Grossi  
Juez

<sup>142</sup> Adoptada en el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú.

Art. 3: "Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos."

Art. 6: "La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia."