

Voto concurrente razonado del Juez Sergio García Ramírez



Concurro con mis colegas en la emisión de la Sentencia correspondiente al *Caso Cinco Pensionistas vs. Perú*, sin perjuicio de exponer las razones que tomé en cuenta para emitir mi voto coincidente en relación con diversos puntos analizados en esa decisión.

1. Hechos planteados fuera de la demanda

La tendencia que se observa claramente en los sucesivos Reglamentos de la Corte —sobre todo en el vigente, del año 2000— ha llevado al establecimiento de crecientes derechos procesales de la presunta víctima. Así se reivindica en el proceso la dignidad y la actividad del individuo afectado por la violación de la norma. Con ello se marca, en mi concepto, la mejor opción para el presente y el mejor camino para el futuro del sistema interamericano, aunque aún se halle distante el punto de llegada.

Este reconocimiento de derechos procesales tiene un límite, naturalmente: las normas de la Convención Americana y otros tratados que puede aplicar la Corte. En este marco se ha movido el Tribunal al regular el actual desempeño procesal de la presunta víctima, quien es, indudablemente, titular de bienes jurídicos lesionados y de los correspondientes derechos vulnerados. Esta titularidad convierte a la víctima en sujeto de la relación material controvertida; aquélla es, en consecuencia, parte en sentido material. La Comisión, en cambio, es solamente parte en sentido formal, conforme a la conocida caracterización carneluttiana: se le atribuye la titularidad de la acción procesal para reclamar en juicio el pronunciamiento de la jurisdicción internacional.

Por ahora, la Convención deposita esta última facultad, que legitima el acceso directo a la Corte, tanto en la Comisión como en los Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte, pero no la ha conferido —en este momento de la evolución del sistema— a los individuos afectados por la violación de sus derechos. Se ha sugerido en algunas oportunidades, de *lege ferenda*, la posibilidad de reconocer esta legitimación a los particulares, como ocurre ya en el sistema europeo. Obviamente, este reconocimiento dependerá de los progresos y las capacidades del sistema interamericano, que se está desarrollando con paso firme.

La acción procesal se manifiesta en el acto jurídico de la demanda, con la que se promueve la actuación jurisdiccional. Aquélla reviste importancia crucial para definir el tema del proceso. En la demanda, que sólo puede presentar la Comisión Interamericana —o un Estado, como antes dije—, se recogen los hechos examinados en la previa etapa ante la Comisión Interamericana, y en ella misma se acota la materia del proceso

que comienza. La sentencia deberá analizar y resolver sobre esos hechos, en forma congruente e integral. De tal suerte, la defensa del Estado frente a las pretensiones que propone la Comisión —y que se hacen valer por medio de la acción procesal— se concentra en los hechos aducidos en la demanda (sin perjuicio del supuesto excepcional de los hechos supervinientes) por quien se encuentra legitimado para formular ésta. En suma, compete únicamente a la Comisión, en su desempeño como demandante, aducir los hechos que constituirán el contenido fáctico del proceso y de la sentencia.

A título de Tribunal de conocimiento y sentencia, la Corte Interamericana tiene la facultad de aplicar el derecho a los hechos controvertidos, precisando sus consecuencias jurídicas en orden a la responsabilidad internacional del Estado. Para tal fin, la Corte escucha las alegaciones que se hagan ante ella, pero no está supeditada a las mismas. La Comisión puede y debe, en cumplimiento de un deber funcional, exponer su punto de vista sobre la caracterización jurídica de los hechos violatorios. Sin embargo, si no lo hace o éste no resulta persuasivo para la Corte, ésta podrá y deberá suplir aquél con su propio criterio.

Por otra parte, nada impide que la presunta víctima o sus representantes llamen la atención del tribunal sobre la aplicación del derecho a los hechos controvertidos en el proceso, aun cuando el parecer que expresen en este caso difiera del sostenido por la Comisión Interamericana. No podrían, en cambio —como ya indiqué—, traer al proceso hechos diferentes de los contenidos en la demanda. Finalmente, será la Corte quien disponga lo pertinente, considerando la presentación de los hechos y los razonamientos jurídicos de la Comisión, planteados con la legitimación que la Convención reconoce al demandante, y tomando en cuenta, asimismo, los puntos de vista que sobre este último extremo puedan proporcionarle la presunta víctima o sus representantes en ejercicio de las facultades procesales que les corresponden.

2. Violación del derecho a la propiedad

La Corte ha considerado, con el voto unánime de sus integrantes, que en este caso hubo violación al derecho de propiedad de los pensionistas. Sin embargo, es preciso observar que el derecho reclamado por los quejosos fue amparado por resoluciones del Poder Judicial del Perú, cumplidas con posterioridad a la presentación de la demanda, y por lo tanto, después de que se definió la materia del proceso que culminaría en la presente Sentencia de la Corte Interamericana. Esto explica que en el proceso se tomase en cuenta una violación que cesaría posteriormente.

Al definir la existencia de una violación, es preciso considerar la conducta del Estado en su conjunto. Si un órgano de éste enfrenta y remedia adecuada y oportunamente la violación cometida por otro, no surgirá la responsabilidad internacional del Estado. Es por ello, precisamente, que el acceso al sistema interamericano se halla condicionado al previo agotamiento de los recursos del orden interno. Se espera que éstos resuelvan el litigio, remediando la violación cometida, de ser el caso. Sólo cuando esto no ocurra, quedará franca la opción por la vía internacional. De ahí la importancia de la jurisdicción interna, que tiene carácter prioritario con respecto a la internacional. Esta sólo actúa de manera subsidiaria.

En el caso al que se refiere esta sentencia, los tribunales peruanos emitieron las pertinentes resoluciones de garantía para asegurar los derechos de los quejosos hasta que hubiese pronunciamiento de fondo sobre aquéllos. Empero, la administración se abstuvo de dar cumplimiento a las resoluciones judiciales. Esta situación de incumplimiento se prolongó durante un tiempo a todas luces excesivo. En mi concepto, la violación al artículo 21 de la Convención se encuentra estrechamente asociada, en el presente caso, con la violación al artículo 25 de dicho tratado. De la prolongada e injustificada inobservancia de las resoluciones jurisdiccionales internas deriva, pues, el quebranto al derecho de propiedad, que no habría existido si esas resoluciones hubiesen sido acatadas por la administración, en forma pronta y completa.

3. Progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales

Este tema resulta novedoso, todavía, para la jurisdicción interamericana. En diversos casos, la Corte ha examinado derechos civiles que lindan con cuestiones económicas, sociales y culturales, pero aún no ha tenido la oportunidad de entrar de lleno en esta última materia, por sí misma, y tampoco ha podido pronunciarse acerca del sentido que posee la denominada progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales que contempla el artículo 26 de la Convención y recoge el Protocolo de San Salvador.

Cabe suponer que la Corte podrá examinar esta relevante materia en el futuro. Habrá ocasión, pues, de subrayar de nueva cuenta la jerarquía de esos derechos, que no tienen menor rango que los civiles y políticos. En rigor, ambas categorías se complementan mutuamente y constituyen, en su conjunto, el "estatuto básico" del ser humano en la hora actual. El Estado, comprometido a observar sin condición ni demora los derechos civiles y políticos, debe aplicar el mayor esfuerzo a la pronta y completa efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, disponiendo para ello de los recursos a su alcance y evitando retrocesos que mermarían ese "estatuto básico".

Este caso no ha permitido avanzar en tan re-

levante tema, por las razones aducidas al final del capítulo IX de la Sentencia. Empero, en ésta figuran algunas consideraciones, formuladas brevemente, que conviene destacar. Una de ellas es la manifestación explícita hecha por la Corte de que "los derechos económicos, sociales y culturales tienen una dimensión tanto individual como colectiva". Entiendo que esa dimensión individual se traduce en una titularidad asimismo individual: de interés jurídico y de un derecho correspondiente, que pudieran ser compartidos, por supuesto, con otros miembros de una población o de un sector de éste.

A mi juicio, el tema no se resume en la mera existencia de un deber a cargo del Estado, que deberá orientar sus tareas en el sentido que esa obligación establece, teniendo a los individuos como simples testigos a la expectativa de que el Estado cumpla el deber que le atribuye la Convención. Esta constituye una normativa sobre derechos humanos, precisamente, no apenas sobre obligaciones generales de los Estados. La existencia de una dimensión individual de los derechos sustenta la denominada "justiciabilidad" de aquéllos, que ha avanzado en el plano nacional y tiene un amplio horizonte en el internacional.

Por otra parte, la Corte dejó dicho en la sentencia a la que corresponde este voto que la progresividad de los derechos de referencia — un tema ampliamente debatido— se debe medir "en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión, en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social". Con sustento en esa ponderación el Tribunal apreciará el cumplimiento del deber estatal y la existencia del derecho individual, y podrá resolver el litigio específico que tenga a la vista. Al considerar que el presente caso no sustentaría adecuadamente una ponderación de este carácter, habida cuenta de sus peculiaridades, el tribunal puso de manifiesto, no obstante, el vínculo entre el movimiento progresivo de los derechos mencionados, por una parte, y la proyección que éste tiene "sobre el conjunto de la población" y el ingrediente de "equidad social" que debe caracterizar a esa progresividad, por la otra.

Habida cuenta de los límites que la propia Corte dio a su pronunciamiento en función de las características del caso *sub judice* no considero procedente ir más lejos en este voto concurrente. El tema sugiere, como es evidente, muchas consideraciones adicionales que traerá consigo el desarrollo de la jurisprudencia interamericana sobre una de las cuestiones más actuales y trascendentes en el sistema de los derechos humanos en nuestra región.

5 de marzo de 2003

Sergio García Ramírez
Juez

Manuel E. Ventura Robles
Secretario