

Caso Muelle Flores Vs. Perú
Corte Interamericana de Derechos Humanos
6 de marzo de 2019

Hechos

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado de Perú por la violación al derecho a la seguridad social y al derecho a una tutela judicial efectiva en perjuicio del señor Muelle Flores, como consecuencia del incumplimiento - durante 24 años- de una sentencia judicial a su favor mediante la cual se ordenó su reincorporación al régimen pensionario de Perú. En la actualidad, el señor Muelle Flores tiene 82 años y sufre de una discapacidad auditiva severa.

Óscar Muelle Flores es un ingeniero civil, quien trabajó para la Empresa Estatal Minera Especial Tintaya, desde el 1 de junio de 1981 hasta el 30 de septiembre de 1990. Cuando el señor Muelle se jubiló, comenzó a recibir su pensión desde el 1 de octubre de 1990 hasta el mes de enero de 1991. En dicha fecha, el gerente de administración de la empresa le informó que, debido a las reformas legislativas en materia de pensiones, los trabajadores no podían ser considerados como servidores públicos, ya que si bien la empresa era estatal, estaba regida por el derecho privado y se encontraba dentro del régimen laboral de la actividad privada.

Con el fin de revertir la suspensión del pago de su pensión, el señor Muelle Flores interpuso una serie de acciones judiciales con el objeto de ser reincorporado al régimen de pensiones. En el primer amparo que se interpuso, se determinó su reincorporación al régimen pensionario así como el restablecimiento de los pagos.

Sin embargo, a raíz de la privatización de la empresa Tintaya en 1994, el pago de la pensión del señor Flores se vio suspendido nuevamente debido a que el comprador de la empresa desconoció la obligación de responder frente a los posibles pasivos de la misma, incluido el régimen de pensiones. Como consecuencia, el señor Muelle interpuso una nueva acción de amparo, en la que el Tribunal Constitucional de Perú estableció que su derecho a una pensión no podía ser desconocido por la empresa demandada. Ante la falta de garantías para hacer efectiva esta sentencia, el señor Muelle acudió al Sistema Interamericano.

Derechos vulnerados

Artículo 1.1 (respeto y garantía), artículo 5 (integridad personal), artículo 8 (plazo razonable), artículo 11 (dignidad), artículo 21 (propiedad privada), artículo 25 (protección judicial) y artículo 26 (seguridad social).

Excepción preliminar

El Estado de Perú interpuso una excepción preliminar en razón de la competencia material de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH), al considerar que no tenía competencia para justiciabilizar de manera directa el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).¹

La CrIDH determinó que el derecho a la seguridad social es uno de los derechos protegidos por el artículo mencionado. Asimismo, estableció que, tal como lo hizo en decisiones anteriores,² los derechos derivados de este artículo pueden ser justiciados de manera directa, a través del mecanismo de peticiones individuales ante el Sistema Interamericano, por lo que desechó la excepción preliminar interpuesta por el Estado.

Fondo

Tutela judicial efectiva en la ejecución de sentencias

- La CADH consagra el derecho al cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. Al respecto, la Corte indicó que la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten una decisión o sentencia, sino que requiere además que el Estado garantice los medios y mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones definitivas.
- De igual forma, se determinó que la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en la decisión judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento. La Corte señaló que para lograr plenamente la efectividad de la sentencia, la ejecución debe ser completa, perfecta, integral y sin demora; así como accesible para las partes y sin obstáculos, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral.

Conclusión de la Corte

¹ Este artículo establece que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

² Caso Lagos del Campo Vs. Perú (31 de agosto de 2017), Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú (23 de noviembre de 2017), Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela (8 de febrero de 2018), Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile (8 de marzo de 2018), y Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala (23 de agosto de 2018).

La Corte consideró que la falta de adopción de salvaguardas para evitar una violación de los derechos del señor Muelle Flores creó un obstáculo en relación con el cobro de la pensión reconocida judicialmente, lo que derivó en que no pudiera gozar del pago de una pensión a la cual contribuyó y adquirió de pleno derecho.

Asimismo, la Corte concluyó que el Estado debió actuar con especial diligencia y celeridad en relación con el cumplimiento de las sentencias internas, debido a la relevancia de la prestación de seguridad social para una persona adulta mayor.

Plazo razonable

- La CrIDH determinó que el estándar que utiliza respecto del “plazo razonable”, en el que se debe resolver un asunto, también es aplicable a los procedimientos de ejecución de sentencias. Sin embargo, en este tipo de procedimientos, se debe entender que el plazo debe ser más breve, debido a la existencia de una decisión firme en relación con una materia concreta.
- La Corte consideró que para analizar si se cumplió con la garantía del plazo razonable, se deben analizar cuatro elementos: i) la complejidad del asunto, ii) la actividad procesal del interesado, iii) la conducta de las autoridades judiciales, y iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.

Conclusión de la Corte:

La Corte concluyó, respecto del primer elemento, que no existía complejidad en el caso, considerando que, a diferencia de otros, solo había una víctima que ya contaba con una decisión judicial firme que debía ser cumplida. Con relación al segundo elemento, la Corte consideró que existió un impulso procesal promovido por la víctima, durante todo el proceso de ejecución, lo cual evidenció su interés en el cumplimiento de la sentencia.

En lo que respecta al tercer elemento, la Corte concluyó que, considerando que el principio de tutela judicial efectiva requiere que los procedimientos de ejecución sean llevados a cabo sin obstáculos o demoras indebidas, en el presente caso existió una prolongación excesiva del proceso, debido a períodos de inactividad de las autoridades. Finalmente, con relación al último elemento, la Corte consideró que existieron afectaciones generadas por el incumplimiento de la sentencia. Asimismo recalcó que era exigible un criterio reforzado de celeridad, toda vez que la seguridad social es una prestación de carácter alimentario y sustitutivo del salario y que en este caso cobró mayor relevancia, al tratarse de una persona adulta mayor con discapacidad auditiva.

Derecho a la seguridad social

- Por primera vez la CrIDH determinó una violación al artículo 26 de la CADH por la vulneración del derecho a la seguridad social. Por ello, con el fin de dar contenido a dicho derecho, la Corte analizó diversos instrumentos y resoluciones en la materia, adoptando la definición de la OIT, la cual establece que “la seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso al sistema de pensiones, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”.
- Asimismo la Corte estableció que las obligaciones del Estado en relación con el derecho a la pensión son las siguientes: a) el derecho a acceder a una pensión luego de adquirida la edad legal para ello y los requisitos establecidos en la normativa nacional, para lo cual deberá existir un sistema de seguridad social que funcione y garantice las prestaciones. Este sistema deberá ser administrado o supervisado y fiscalizado por el Estado (en caso de que sea administrado por privados); b) garantizar que las prestaciones sean suficientes en importe y duración, que permitan al jubilado gozar de condiciones de vida adecuadas y de accesos suficiente a la atención de salud, sin discriminación; c) debe haber accesibilidad para obtener una pensión, es decir que se deberán brindar condiciones razonables, proporcionadas y transparentes para acceder a ella; d) las prestaciones por pensión de jubilación deben ser garantizadas de manera oportuna y sin demoras, tomando en consideración la importancia de este criterio en personas mayores; y e) se deberá disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una violación del derecho a la seguridad social, con el fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, lo cual abarca también la concretización material del derecho a través de la ejecución efectiva de decisiones favorables dictadas a nivel interno.

Conclusión de la Corte:

La CrIDH concluyó que el simple reconocimiento de las pensiones en el derecho interno de un Estado, no implica que el derecho se haya visto satisfecho o materializado. Para ello es indispensable, en aras de darle eficacia material, que efectivamente se cumplan las sentencias dictadas a nivel interno en favor del señor Muelle Flores y se paguen los montos devengados por pensiones atrasadas y que se seguirán devengando en el futuro.

Derecho a la propiedad

- La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia, un concepto amplio de propiedad privada que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes. Con relación al concepto de “bienes” la Corte determinó que dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor.
- La Corte reiteró el criterio adoptado en los casos Cinco Pensionistas Vs. Perú y Acevedo Buendía y Otros Vs. Perú, en los que declaró la violación del derecho a la propiedad por la afectación patrimonial causada por el incumplimiento de sentencias que pretendían proteger el derecho a una pensión, el cual había sido adquirido por las víctimas, de conformidad con la normativa interna.

Conclusión de la Corte:

Tomando en cuenta lo anterior, la Corte estimó que el derecho a la pensión es un bien inmaterial susceptible de asignársele un valor específico. Por ello, tomando en cuenta que Perú no hizo efectivas las sentencias a nivel interno que ordenaron el pago de las pensiones del señor Muelle Flores, la afectación de su patrimonio continúa, por lo que se configuró una violación de su derecho a la propiedad.

Reparaciones

Restitución

- Cumplimiento de las sentencias de amparo dictadas en favor del señor Muelle.
- Garantizar de manera efectiva el pago de pensión a la víctima en un plazo de 6 meses.
- Otorgar una pensión provisional desde la notificación de la sentencia, y hasta que no se garantice el cumplimiento de las ejecutorias firmes a nivel interno, y se calcule el monto de pensión que le corresponde a la víctima.
- Garantizar la cobertura del sistema de salud en favor de la víctima y pagar los aportes de seguridad social correspondientes al periodo que se mantuvo sin acceso a su pensión.

Satisfacción

- Publicación de la sentencia emitida por la CrIDH.

Indemnizaciones compensatorias

- Daño material
 - a. 10,000 dólares por concepto de daño emergente.

- b. 120,000 dólares por concepto de pérdida de ingresos.
- Daño inmaterial:
 - a. 7,000 dólares por concepto de daño inmaterial.

Costas y gastos

- 10,000 dólares por concepto de costas y gastos (sede interna).

Fondo de asistencia legal

- Reintegro de 2,334 dólares al fondo de asistencia legal para las víctimas.