

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO NISSEN PESSOLANI VS. PARAGUAY

SENTENCIA DE 21 DE NOVIEMBRE DE 2022

(Fondo, Reparaciones y Costas)

En el caso *Nissen Pessolani Vs. Paraguay*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal"), integrada por los siguientes jueces y juezas:

Ricardo C. Pérez Manrique, Presidente;
Humberto Antonio Sierra Porto, Vicepresidente;
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez;
Nancy Hernández López, Jueza;
Verónica Gómez, Jueza;
Patricia Pérez Goldberg, Jueza, y
Rodrigo Mudrovitsch, Juez,

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y
Romina I. Sijniensky, Secretaria Adjunta,

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") y con los artículos 31, 32, 65 y 67 del Reglamento de la Corte (en adelante "el Reglamento" o "Reglamento de la Corte"), dicta la presente Sentencia que se estructura en el siguiente orden:

TABLA DE CONTENIDO

I INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA.....	3
II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE	4
III COMPETENCIA	5
IV PRUEBA.....	5
A. Admisibilidad de la prueba documental	5
B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial.....	6
V HECHOS	7
A. Marco normativo relevante	7
B. Nombramiento de Alejandro Nissen Pessolani y su desempeño como Agente Fiscal Penal.....	10
B.1. La causa No. 1534, "B.V. y otros s/evasión de impuestos, exacción y otros"	10
B.2. La causa No. 9936 "[L.S.] y otros s/ Reducción, Contrabando, Reproducción y Uso de Documentos Oficiales de Contenido Falso, Estafa, Asociación Criminal y Lavado de Dinero"	11
C. Proceso disciplinario seguido en contra del Fiscal Nissen Pessolani	11
D. La segunda denuncia interpuesta contra el Fiscal Nissen Pessolani	15
E. Sobre la acción de inconstitucionalidad interpuesta por la presunta víctima.....	16
VI FONDO	17
VI-1 DERECHO A CONTAR CON UN JUEZ COMPETENTE, INDEPENDIENTE E IMPARCIAL	17
A. Argumentos de las partes y de la Comisión.....	17
B. Consideraciones de la Corte.....	18
B.1. Las garantías específicas para salvaguardar la independencia judicial y su aplicabilidad a las y los fiscales por la naturaleza de las funciones que ejercen.....	19
B.2. Derecho a contar con un juez competente e independiente.....	20
B.3. La alegada violación a la garantía de un juez imparcial	21
VI-2 DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL	26
A. Argumentos de las partes y de la Comisión.....	26
B. Consideraciones de la Corte.....	27
VI-3 DERECHOS POLÍTICOS	29
A. Argumentos de las partes y de la Comisión.....	29
B. Consideraciones de la Corte.....	30
VI-4 DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL.....	31
VII REPARACIONES	33
A. Parte lesionada	34
B. Medidas de restitución	34
C. Medidas de satisfacción.....	35
D. Otras medidas solicitadas.....	35
E. Indemnizaciones compensatorias	36
E.1. Daño material	37
E.2. Daño al proyecto de vida	38
E.3. Daño inmaterial	38
F. Costas y gastos	38
G. Reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas.....	40
H. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados.....	40
VIII PUNTOS RESOLUTIVOS.....	41

I INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA

1. *El caso sometido a la Corte.* - El 11 de marzo de 2021 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") sometió a la jurisdicción de la Corte el caso *Alejandro Nissen Pessolani respecto de la República del Paraguay* (en adelante también "el Estado" o "Paraguay"). La Comisión señaló que el caso se relaciona con la alegada responsabilidad del Estado por la violación de una serie de garantías judiciales en el marco de un proceso seguido en contra del señor Alejandro Nissen Pessolani por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (en adelante también "JEM") que determinó la remoción de su cargo como Agente Fiscal Penal.
2. *Trámite ante la Comisión.* - El trámite ante la Comisión fue el siguiente:
 - a) *Petición.* - El 27 de diciembre de 2004 la Comisión recibió la petición inicial presentada por Alejandro Nissen Pessolani.
 - b) *Informe de Admisibilidad.* - El 24 de julio de 2014 la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad No. 60/14. Dicho Informe fue notificado a las partes el 18 de agosto de 2014.
 - c) *Informe de Fondo.* - El 29 de octubre de 2020 la Comisión aprobó el Informe de Fondo No. 301/20. En él llegó a la conclusión de que Paraguay era responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, principio de legalidad, libertad de expresión y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8.1, 8.2 b), 8.2. c), 8.2.h), 9, 13.1, 13.2, 23.1 c) y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Alejandro Nissen Pessolani y formuló distintas recomendaciones al Estado.
 - d) *Notificación al Estado.* - El 11 de diciembre de 2020 la Comisión notificó el Informe de Fondo No. 301/20 al Estado, otorgándole un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. En su respuesta, Paraguay rechazó las conclusiones y recomendaciones de la Comisión por considerar que las actuaciones del Estado en el marco de los hechos del presente caso se ajustaron a las normas legales y constitucionales aplicables. En virtud de lo anterior, la Comisión decidió someter el caso ante la Corte Interamericana "teniendo en cuenta la necesidad de obtención de justicia y reparación para la [presunta] víctima".
3. *Sometimiento a la Corte.* - El 11 de marzo de 2021 la Comisión¹ sometió a la jurisdicción de la Corte Interamericana la totalidad de los hechos y violaciones de derechos humanos descritos en el Informe de Fondo No. 301/20. Este Tribunal nota con preocupación que, entre la presentación de la petición inicial ante la Comisión y el sometimiento del caso ante la Corte, han transcurrido más de 16 años.
4. *Solicitudes de la Comisión.* - Con base en lo anterior, la Comisión solicitó a la Corte que declarara la responsabilidad internacional del Estado por las mismas violaciones señaladas en su Informe de Fondo (*supra* párr. 2.c). Asimismo, la Comisión solicitó a la

¹ La Comisión designó, como su delegado ante la Corte, al Comisionado Edgar Stuardo Ralón Orellana y a la entonces Secretaria Ejecutiva Adjunta Marisol Blanchard Vera, así como Jorge Humberto Meza Flores, entonces especialista de la Secretaría Ejecutiva y Daniela Saavedra, especialista de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión como asesores legales.

Corte que ordenara al Estado, como medidas de reparación, aquellas incluidas en dicho Informe las cuales se detallan en el Capítulo VII de la presente Sentencia.

II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

5. *Notificación al Estado y al representante.* - El sometimiento del caso fue notificado al Estado² y al representante de la presunta víctima³ el 12 de abril de 2021.

6. *Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.* - El representante de la presunta víctima (en adelante "el representante") presentó el Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas (en adelante "escrito de solicitudes y argumentos") el 13 de junio de 2021. Para el efecto, coincidió con el contenido del Informe de Fondo y solicitó medidas de reparación complementarias a las solicitadas por la Comisión. Asimismo, la presunta víctima solicitó, a través de su representación, acogerse al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana (en adelante "Fondo de Asistencia Legal de Víctimas" o "el Fondo").

7. *Escrito de contestación.* - El Estado presentó su escrito de contestación al sometimiento e Informe de Fondo de la Comisión y al escrito de solicitudes y argumentos (en adelante "contestación") el 29 de septiembre de 2021. En dicho escrito el Estado solicitó que se dictara "total sobreseimiento respecto a las alegadas violaciones a los artículos 8, 9, 13, 23 y 25 de la Convención Americana en relación con los artículos 1 y 2 del mismo texto en este caso" y que se rechazaran la totalidad de las pretensiones y reparaciones solicitadas en el caso.

8. *Fondo de Asistencia Legal.* - Mediante Nota de la Secretaría del Tribunal de 7 de marzo de 2022, se declaró procedente la solicitud de la presunta víctima para acogerse al Fondo de Asistencia Legal a las Víctimas.

9. *Audiencia Pública.* - Mediante Resolución de 29 de marzo de 2022, la Presidencia de la Corte convocó a las partes y a la Comisión a una audiencia pública sobre el fondo y las eventuales reparaciones y costas en el presente caso⁴. La audiencia pública se llevó a cabo los días 9 y 10 de mayo de 2022 en el marco del 148º Período Ordinario de Sesiones, realizado en San José de Costa Rica⁵. En el curso de la audiencia se recibieron las declaraciones de tres testigos ofrecidos por el representante y de un perito ofrecido

² El Estado designó como Agente Titular a Juan Rafael Caballero González, Procurador General de la República y a Roberto Benítez Fernández, entonces Director General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores como Agente alterno. Posteriormente, se reemplazó al Agente Alterno nombrando a Jorge Brizuela, Director General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

³ La presunta víctima es representada en el proceso ante la Corte por el abogado Jacinto Santa María.

⁴ Cfr. *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 29 de marzo de 2022. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/nissen_pessolani_29_03_22.pdf. El 28 de abril de 2022, la Corte declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por el Estado en contra de la Resolución de Presidencia de 29 de marzo de 2022. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/nissen_pessolani_28_04_22.pdf.

⁵ A esta audiencia comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Carlos Bernal Pulido, Comisionado y Carla Leiva, asesora; b) por la representación de la presunta víctima Alejandro Nissen Pessolani y Jacinto Santa María; y c) por el Estado de Paraguay: Miguel Ángel Villalba Rodríguez, Andrea María Arriola Ortega, Jorge Brizuela, José Félix Estigarribia, Raquel Cáceres Noguera, Rodolfo Barrios Duba, Belén Diana Franco, Mario Fabián Silva y Sergio Benítez.

por el Estado, asimismo los Jueces y las Juezas de la Corte solicitaron cierta información y explicaciones a las partes y a la Comisión.

10. *Amicus Curiae*. – El Tribunal recibió un escrito de *amicus curiae* presentado por la Fundación para el Debido Proceso (“DPLF”)⁶.

11. *Alegatos y observaciones finales escritas*. – El 13 de junio de 2022, la Comisión Interamericana, el representante y el Estado presentaron sus observaciones y alegatos finales, respectivamente. El representante y el Estado acompañaron sus alegatos finales de documentos anexos. El 24 de junio de 2022, el representante y el Estado presentaron, respectivamente, sus observaciones a los anexos incluidos en los alegatos finales de la contraparte. En esa misma fecha, la Comisión indicó no tener observaciones a los anexos presentados.

12. *Erogaciones en aplicación del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas*. – El 26 de septiembre de 2022 se informó al Estado sobre las erogaciones efectuadas en aplicación del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas en el presente caso y, según lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento de la Corte sobre el funcionamiento del referido Fondo, le otorgó un plazo para presentar las observaciones que estimara pertinentes. El 7 de octubre de 2022, el Estado presentó sus observaciones.

13. *Deliberación del presente caso*. – La Corte deliberó la presente Sentencia, en forma virtual, el día 21 de noviembre de 2022.

III COMPETENCIA

14. La Corte es competente para conocer el presente caso, en los términos del artículo 62.3 de la Convención, debido a que Paraguay es Estado Parte de la Convención desde el 24 de agosto de 1989 y reconoció la competencia contenciosa de este Tribunal el 11 de marzo de 1993.

IV PRUEBA

A. Admisibilidad de la prueba documental

15. La Corte recibió diversos documentos presentados como prueba por la Comisión y las partes junto con sus escritos principales (*supra* párrs. 1, 6 y 7), los cuales, como en otros casos, se admiten en el entendido de que fueron presentados en la debida oportunidad procesal (artículo 57 del Reglamento)⁷.

⁶ El escrito fue firmado por Katya Salazar, Úrsula Indacochea y Hannah J. Ahern. El escrito analiza el derecho a la libertad de expresión de las y los fiscales y sus limitaciones.

⁷ La prueba documental puede ser presentada, en general y de conformidad con el artículo 57.2 del Reglamento, junto con los escritos de sometimiento del caso, de solicitudes y argumentos o de contestación, según corresponda, y no es admisible la prueba remitida fuera de esas oportunidades procesales, salvo en las excepciones establecidas en el referido artículo 57.2 del Reglamento (a saber, fuerza mayor, impedimento grave) o salvo si se tratara de un hecho superviniente, es decir, ocurrido con posterioridad a los citados momentos procesales. *Cfr. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, párrs. 17 y 18, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2022. Serie C No. 464, párr. 20.

16. La **representación de la presunta víctima** presentó junto con sus alegatos finales dos anexos: un cuadro con una actualización del cálculo de la liquidación laboral y una copia de la ficha de remuneraciones de la presunta víctima. El **Estado**, en sus observaciones, alegó que “la etapa de alegatos finales no es una oportunidad para incorporar nuevas estrategias o, como en este caso, nuevos montos indemnizatorios que supuestamente le corresponderían al señor Nissen Pessolani en concepto de reparación por daños materiales”. El Estado no se refirió expresamente a la admisibilidad del anexo 2 presentado por el representante. La **Comisión** indicó no tener observaciones a los referidos anexos.

17. La **Corte** recuerda que la oportunidad procesal para la presentación de prueba documental, de conformidad con el artículo 57.1 del Reglamento, es, en general, junto con los escritos de sometimiento del caso, de solicitudes y argumentos o de contestación, según corresponda. En el presente caso, la información presentada por el representante en sus anexos se refiere a hechos o situaciones anteriores a la presentación del escrito de solicitudes y argumentos, por lo tanto, dichos documentos no son admisibles por extemporáneos, en los términos del artículo 57.2 del Reglamento de la Corte.

18. Por otra parte, el **Estado**, junto con sus alegatos finales, presentó en anexo copia del expediente “Abog. Alejandro Nissen, Agente Fiscal Penal de la Capital s/ enjuiciamiento” ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Sobre este documento, la representación de la presunta víctima no presentó observaciones. En cuanto a este punto, la **Corte** subraya que la presentación de este anexo responde a una solicitud expresa realizada por este Tribunal durante la audiencia pública, por lo que resulta admisible conforme a lo establecido en el artículo 58.b) de su Reglamento.

B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial.

19. Durante la audiencia pública se recibieron los testimonios de Margarita Ostertag de Nissen, Luis Bareiro y Luis Talavera Alegre, así como el peritaje de Osvaldo Alfredo Gozaíni. Asimismo, se recibieron por *affidávit* las declaraciones de siete testigos⁸ y un peritaje⁹.

20. El **Estado**, en sus alegatos finales escritos, se refirió al testimonio de Margarita Ostertag, alegando que se le interrogó sobre cuestiones que ella solo podía conocer tangencialmente, y que debieron haber sido aclaradas por la presunta víctima. Al respecto, denunció una supuesta “estrategia procesal extraña” que privó al Estado de poder interrogar a la presunta víctima. En efecto, indicó que el señor Nissen Pessolani se abstuvo de declarar en su calidad de presunta víctima, sin embargo, respondió a las preguntas realizadas por los jueces y las juezas al final de la audiencia. Respecto al testigo Luis Talavera, denunció que este se reunió con el representante durante la pausa de la audiencia, antes de haber declarado. Respecto a los testigos que declararon por *affidávit*, alegó que “sorprendieron por su escasa vinculación con los hechos que dieron lugar a este caso: uno de ellos manifestó no haber entrevistado o hablado con el señor Nissen Pessolani; otro es su compañero y amigo por lo que le comprenden las generales de la ley y, finalmente, otro solo formuló apreciaciones generales respecto de lo que recuerda del caso como hecho público”.

21. Respecto a la declaración de la testigo Margarita Ostertag y la falta de declaración de la presunta víctima, esta **Corte** recuerda que corresponde a cada parte determinar su

⁸ Se recibieron las declaraciones escritas de Guillermo Domaniczky, Augusto Barreto, José Casañas Levi y Ricardo Lataza, ofrecidas por el representante. Asimismo, se recibieron los testimonios escritos de Oscar Germán Latorre Cañete, Matilde Elena Moreno Irigotia y Enrique Antonio Fortunato Sosa Elizeche, ofrecidos por el Estado.

⁹ Se recibió el peritaje de Carlos Ayala Corao, ofrecido por la Comisión.

estrategia de litigio, pudiendo la contraparte establecer las objeciones que estime pertinentes de acuerdo con el Reglamento.

22. En cuanto a la alegada comunicación entre la parte y el testigo Luis Talavera antes de su declaración en audiencia, el Reglamento de la Corte establece en su artículo 51.6 que los declarantes no podrán estar presentes mientras se realiza la declaración de otra presunta víctima, testigo o perito en audiencia ante la Corte. En el caso de marras, el testigo Luis Talavera estuvo fuera de la sala de audiencias hasta el momento de su declaración, por lo que no se infringió lo establecido por el Reglamento de este Tribunal.

23. Por otra parte, respecto de los argumentos presentados sobre las demás declaraciones, los mismos se refieren a su valor probatorio y no a la admisibilidad de la prueba. En consecuencia, la Corte tomará en cuenta las observaciones realizadas por el Estado en la valoración de esta prueba en conjunto con el resto del acervo probatorio.

24. Por otra parte, a solicitud del Presidente de la Corte, expresada en la audiencia, el Estado presentó junto con sus alegatos finales la versión escrita del peritaje de Osvaldo Alfredo Gozaíni. En sus observaciones, la **representación de la presunta víctima** consideró que dicho peritaje “no fue realizado con un enfoque neutral y objetivo”. Al respecto, esta **Corte** considera que los alegatos presentados por el representante se refieren al valor probatorio del peritaje y no a su admisibilidad.

25. De esta forma, la Corte estima pertinente admitir las declaraciones rendidas en audiencia pública y ante fedatario público, así como la versión escrita del peritaje, en cuanto se ajusten al objeto definido por la Presidencia en la Resolución que ordenó recibirlos.

V HECHOS

26. En atención a los planteamientos de las partes y la Comisión, a continuación, se expondrán los hechos relevantes del caso en el siguiente orden: A) marco normativo relevante; B) el nombramiento de Alejandro Nissen Pessolani y su desempeño como Agente Fiscal; C) el proceso disciplinario seguido en contra del Fiscal Nissen Pessolani; D) la segunda denuncia interpuesta contra el Fiscal Nissen Pessolani; y E) sobre la acción de inconstitucionalidad interpuesta por la presunta víctima.

A. Marco normativo relevante

27. El enjuiciamiento y la remoción de Magistrados y de los Agentes Fiscales se encuentra definido en la Constitución Política del Paraguay de la siguiente manera:

Artículo 253. DEL ENJUICIAMIENTO Y DE LA REMOCIÓN DE LOS MAGISTRADOS

Los magistrados judiciales sólo podrán ser enjuiciados y removidos por la comisión de delitos, o mal desempeño de sus funciones definido en la ley, por decisión de un Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Este estará integrado por dos ministros de la Corte Suprema de Justicia, dos miembros del Consejo de la Magistratura, dos senadores y dos diputados; éstos cuatro últimos deberán ser abogados. La ley regulará el funcionamiento del Jurado de enjuiciamiento de magistrados.

Artículo 270. DE LOS AGENTES FISCALES

Los agentes fiscales son designados, en la misma forma que establece esta Constitución para los jueces. Duran en sus funciones y son removidos con iguales

procedimientos. Además, tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que las determinadas para los integrantes del Poder Judicial¹⁰.

28. Por su parte, la regulación del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados al momento de los hechos estaba establecida en la Ley No. 1084¹¹. Se transcriben sus principales artículos aplicables al presente caso.

Artículo 1. El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, en adelante denominado “el Jurado”, elegirá de entre sus miembros, por su orden y voto secreto mediante, a su Presidente y Vicepresidente, quienes durarán un año en sus funciones, pudiendo ser reelectos.

En ese mismo acto, el Presidente designado prestará juramento o promesa de desempeñarse y obrar conforme a lo que prescriben la Constitución y las leyes. Seguidamente, los miembros harán lo propio ante el Presidente.

Artículo 3. Los miembros del Jurado serán designados respectivamente por simple mayoría de votos de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, de la Cámara de Senadores, de la Cámara de Diputados y del Consejo de la Magistratura. Los miembros del Jurado durarán en sus funciones hasta tanto cumplan el período para el que hubieran sido electos o designados.

Artículo 11. Compete al Jurado, de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente ley, el enjuiciamiento de los miembros de los Tribunales de Apelación de cualquier fuero o jurisdicción, de los demás Jueces y de quienes ejercen el Ministerio Público como Agentes y Procuradores Fiscales.

Artículo 12. Son causales de enjuiciamiento la comisión de delitos o el mal desempeño de las funciones definidas en la presente ley.

Artículo 14. Constituye mal desempeño de funciones que autoriza la remoción de magistrados judiciales, agentes fiscales, procuradores fiscales y jueces de paz:
[...]

b) incumplir en forma reiterada y grave las obligaciones previstas en la Constitución Nacional, Códigos Procesales y otras leyes referidas al ejercicio de sus funciones;

c) no conservar la independencia personal en el ejercicio de sus funciones y someterse, sin que ley alguna les obligue, a órdenes e indicaciones de magistrados de jerarquía superior o de funcionarios de otros poderes u órganos del Estado;
[...]

g) mostrar manifiesta parcialidad o ignorancia de las leyes en juicios, revelado por actos reiterados;
[...]

n) proporcionar información o formular declaraciones o comentarios a la prensa o a terceros, sobre los juicios a su cargo, cuando ellos puedan perturbar su tramitación o afectar el honor, la reputación o la presunción de inocencia establecida en la Constitución Nacional; o mantener polémicas sobre juicios en trámite;
[...]

p) recibir dádivas o aceptar promesas u otros beneficios, directa o indirectamente, de las personas que de cualquier manera tengan o puedan tener intervención o interés en los juicios a su cargo; [...]

Artículo 16. El juicio será iniciado ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados por acusación del litigante o del profesional afectado, quienes podrán hacerlo

¹⁰ Constitución de la República del Paraguay de 20 de junio de 1992. Texto disponible en https://www.bacn.gov.py/CONSTITUCION_ORIGINAL_FIRMADA.pdf.

¹¹ Cfr. Ley No. 1084 que regula el procedimiento para el enjuiciamiento y remoción de magistrados de 19 de junio de 1997 (expediente de prueba, folios 201 a 209). Actualmente el procedimiento está regulado por la Ley No. 3759 del 2 de julio de 2009.

personalmente o mediante mandatario con poder especial; por acusación de la Corte Suprema de Justicia, del Ministerio de Justicia y Trabajo, del Ministerio Público, de la Cámara de Senadores, de la Cámara de Diputados y del Consejo de la Magistratura y de oficio por el propio Jurado.

Las personas y entidades citadas podrán limitarse a formalizar una denuncia ante la Fiscalía General del Estado, la cual, de considerarlo procedente, formulará la acusación correspondiente.

Artículo 18. Presentada la denuncia ante el Fiscal General del Estado, previo estudio del mérito de las imputaciones atribuidas al denunciado, si correspondiere, éste presentará la acusación ante el Jurado.

Podrá ordenar también una información sumaria previa sobre los hechos denunciados, para verificar su seriedad. Si de esas actuaciones no surgieran indicios notorios de la existencia de causales de remoción, no asumirá la acusación y archivará la causa, con noticia al denunciante.

Artículo 19. El escrito de promoción del enjuiciamiento ante “el Jurado” deberá contener:

- a) El objeto del enjuiciamiento;
- b) El nombre y domicilio real y legal del acusador;
- c) El nombre y domicilio legal del acusado;
- d) La enunciación circunstanciada de los hechos en que se funde;
- e) Las normas legales infringidas;
- f) El petitorio claro y preciso; y,
- g) La acreditación de los extremos exigidos por el Artículo 17, para el acusador particular, sea litigante o profesional.

Con el mismo escrito el acusador deberá;

- a) Acompañar todos los documentos relacionados con la acusación, que se hallasen en su poder, o indicar el lugar donde se encuentren;
- b) Ofrecer las pruebas que hagan a su derecho y solicitar las medidas necesarias para que ellas se produzcan; y.
- c) Acompañar copia para el traslado.

Artículo 21. El procedimiento del juicio de responsabilidad se regirá por las disposiciones de la presente ley y, supletoriamente, por las normas del Código Procesal Civil y leyes complementarias, en cuanto le sean aplicables. Durante la substanciación del juicio deberán, sin embargo, observarse las siguientes disposiciones:

- a) En el juicio de responsabilidad, ninguna cuestión que se introduzca es de previo pronunciamiento, salvo las recusaciones fundadas;
- b) Serán admitidos todos los medios de pruebas que prevé la Ley Procesal Civil;
- c) Todos los plazos son perentorios para las partes;
- d) Las vistas y traslados que no tengan un plazo determinado se correrán por tres días hábiles;
- e) En ningún caso los autos serán retirados por las partes;
- f) Las sentencias definitivas, resoluciones y providencias que dicte el Jurado son irrecurribles ante otro órgano, salvo lo dispuesto en el Artículo 33. Se admiten los recursos de reposición y de aclaratoria, los que se resolverán por el Jurado dentro del quinto día, por auto fundado;
- g) Los incidentes y recursos que fueran deducidos en la audiencia pública de vista de la causa serán resueltos durante la misma;
- h) El Jurado tendrá potestad para impulsar de oficio el procedimiento y disponer en cualquier estado de la causa las diligencias que fueren necesarias para el esclarecimiento de los hechos;
- i) La audiencia de substanciación será oral y grabada magnetofónicamente;
- j) Posteriormente serán asentadas en actas y agregadas al expediente;

- k) Las actuaciones del juicio de responsabilidad están exentas del pago de todo tipo de tributo.
- l) La impulsión del procedimiento tendrá lugar a pedido de parte o de oficio.

Artículo 31. El Jurado dictará sentencia definitiva dentro del plazo de treinta días contados a partir de quedar ejecutoriada la providencia de autos, y dentro de los ciento ochenta días contados desde la iniciación del juicio.

La sentencia del Jurado sólo podrá consistir en la remoción o absolución del enjuiciado.

En caso de remoción, ella deberá ser comunicada a las Cámaras del Congreso, a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de la Magistratura.

El Jurado se pronunciará sobre las costas del juicio.

Artículo 33. Contra la sentencia definitiva del Jurado podrá interponerse, además del recurso de reposición y aclaratoria, la acción de inconstitucionalidad, que será resuelta por el pleno de la Corte.

B. Nombramiento de Alejandro Nissen Pessolani y su desempeño como Agente Fiscal Penal

29. El señor Alejandro Nissen Pessolani fue designado Agente Fiscal Penal por Decreto No. 542 del 15 de julio de 1999 emitido por la Corte Suprema de Justicia. El 4 de noviembre de 1999, por medio del Acta No. 700, fue designado Agente Fiscal Penal del Ministerio Público por el Consejo de la Magistratura. El 23 de abril de 2001, por Resolución No. 410, el Fiscal General de Estado lo designó Agente Fiscal en lo Penal a cargo de los Hechos Punibles contra el Erario Público. El Fiscal Nissen Pessolani no formaba parte de la Unidad Anticorrupción¹², aunque si investigó actos relacionados con el tráfico ilegal de vehículos robados que involucraban a altos funcionarios del sector público.

B.1. La causa No. 1534, "[B.V.] y otros s/evasión de impuestos, exacción y otros"

30. De acuerdo con la intervención de la presunta víctima durante la audiencia pública¹³, esta causa se inició como consecuencia de una nota periodística que le llamó la atención y que lo motivó a empezar una investigación por la alegada venta a la Presidencia de la República de un automóvil robado en Brasil. Indicó que, para esa época, durante la administración del Fiscal General A.C.V (1996-2000), "yo le comunicaba a él y él me daba la autorización para investigar". Posteriormente, esta causa tuvo un ingreso por mesa de entrada y fue caratulada "[B.V.] y otros s/evasión de impuestos exacción y otros" y el Fiscal

¹² Lo anterior se desprende tanto de la Declaración testimonial rendida ante fedatario público por Matilde Elena Moreno Inrigotia el 29 de abril de 2022 (expediente de prueba, folio 4192) y de la propia declaración de la presunta víctima durante la audiencia pública en donde indicó, en respuesta a una pregunta de uno de los jueces: "En mi trayecto por la Fiscalía [...] yo fui primeramente nombrado fiscal ordinario, así se llama, luego el Fiscal General del Estado me designó también, aparte de ese trabajo ordinario, especializado en hechos punibles contra el erario público y después también en hechos punibles contra el tráfico de drogas". En esa misma intervención indicó que las investigaciones en materia de corrupción las hizo por iniciativa propia en respuesta a "un compromiso que yo asumí, que juré hacer cuando fui asignado fiscal".

¹³ En la audiencia pública, en respuesta a una pregunta de uno de los jueces, la presunta víctima indicó "la causa 1534 se inicia como consecuencia de la investigación del auto robado del Presidente de la República, esa causa o esa investigación o ese hecho, esa *noticia criminis* como se le llama, esa noticia surge de una publicación periodística que me llama la atención a mí y comienzo a investigar". De la misma manera, en su testimonio por *affidavit*, el ex Fiscal General del Estado Oscar Germán Latorre declaró que "la causa más emblemática que tuvo Alejandro Nissen fue la investigación por la venta a la Presidencia de la República de un automóvil BMW robado en Brasil, que no tenía como personas sospechosas a funcionarios públicos, sino a quienes vendieron el automotor" (Declaración testimonial rendida ante fedatario público por Oscar Germán Latorre Cañete el 29 de abril de 2022, expediente de prueba, folio 4207).

Nissen siguió investigándola. La intervención del Fiscal Nissen Pessolani en esta causa fue confirmada *a posteriori* por medio de la Resolución No. 112 de 13 de febrero de 2001¹⁴.

B.2. La causa No. 9936 "[L.S.] y otros s/ Reducción, Contrabando, Reproducción y Uso de Documentos Oficiales de Contenido Falso, Estafa, Asociación Criminal y Lavado de Dinero"

31. En el marco de la investigación de la causa No. 1534 de "[B.V.] y otros s/ evasión de impuestos exacción y otros", surgieron nuevos datos sobre tráfico de vehículos, lo que llevó al juez de la causa a ordenar el desglose y devolución del acta de imputación fiscal. De esta forma, se abrió la causa No. 9336 caratulada "[L.S.] y otros s/ Reducción, Contrabando, Reproducción y Uso de Documentos Oficiales de Contenido Falso, Estafa, Asociación Criminal y Lavado de Dinero" en la cual figuraba como imputado, entre otros, C.P.O. El Fiscal Nissen Pessolani siguió investigando esta nueva causa. De esta forma, el acta de imputación en contra de C.P.O fue formulada por el Fiscal el 3 de enero de 2002. La asignación de esta causa es un hecho controvertido. De acuerdo con el Estado, basándose, entre otros elementos, en la declaración de Oscar Germán Latorre, "de haber actuado correctamente el fiscal Alejandro Nissen debió presentar la denuncia por ese hecho nuevo en la Mesa de Entrada y la misma debió ser asignada a la Unidad fiscal penal de turno"¹⁵.

32. De acuerdo con la Resolución No. 68 de 2 de febrero de 2001, la Fiscalía General del Estado estableció un nuevo sistema de distribución de causas para las unidades fiscales de hechos punibles para la Ciudad de Asunción a partir del 5 de febrero de 2001. Anteriormente, las causas se asignaban por un doble sistema, por turno y en forma aleatoria. Con la Resolución No. 68 se determinó que todas las denuncias y querellas debían ingresar por la Mesa de Entrada del Ministerio Público y debían ser distribuidas por turno a las Unidades de la Fiscalía. El sistema de turno implicaba períodos de 30 días por Unidades Fiscales. Dentro de dicho período, "los integrantes de la unidad entrar[ían] de turno sucesivamente durante cinco de días de turno hasta cubrir el plazo señalado"¹⁶.

33. Según lo alegado por el representante, la intervención del Fiscal Pessolani en la causa se legitimó por medio de la resolución dictada por la Fiscalía General del Estado No. 580 de 22 de mayo de 2002, en donde se rechazó una recusación presentada por C.P.O. contra el Fiscal Nissen Pessolani¹⁷. La presunta víctima declaró durante la audiencia pública que, entre la publicación de la Resolución No. 68 y la Resolución No. 580, él continuó desarrollando actos investigativos dentro de la causa.

C. Proceso disciplinario seguido en contra del Fiscal Nissen Pessolani

¹⁴ Cfr. Declaración testimonial rendida ante fedatario público por Oscar Germán Latorre Cañete el 29 de abril de 2022 (expediente de prueba, folio 4209). De acuerdo con la declaración en la audiencia pública del señor Nissen Pessolani, dicha investigación se dio por medio una autorización especial del entonces Fiscal General del Estado, A.C.V quien le dio su venia para realizarla y a ingresarla posteriormente por mesa de entrada.

¹⁵ Declaración testimonial rendida ante fedatario público por Oscar Germán Latorre Cañete el 29 de abril de 2022 (expediente de prueba, folio 4213).

¹⁶ Cfr. Resolución No. 68 de la Fiscalía General del Estado de 2 de febrero de 2001 por la que se establece un nuevo sistema de distribución de causas para las unidades fiscales de hechos punibles comunes para la ciudad de Asunción (expediente de prueba, folios 3192 a 3198). Si bien esta resolución establecía que el nuevo sistema de turnos se aplicaría según un calendario que tomaba en cuenta únicamente las Unidades Fiscales No. 1 a No. 8, la presunta víctima aclaró durante la audiencia pública que este sistema también se aplicaba a su Unidad Fiscal (la No. 10).

¹⁷ Cfr. Resolución No. 580 emitida por la Fiscalía General del Estado el 22 de mayo de 2002 (expediente de prueba, folios 3275 a 3277).

34. El 12 de marzo de 2002, C.P.O., quien estaba siendo investigado por el presunto delito de falsificación de documentos oficiales ante aduanas para presuntamente blanquear vehículos robados en Brasil y Argentina, así como por los delitos de estafa, evasión de impuestos, asociación criminal y lavado de dinero en la causa No. 9936, presentó una denuncia en contra del señor Nissen Pessolani por mal desempeño de sus funciones. Alegó que el Fiscal había incurrido en las causales previstas por los artículos 12 y 14 incisos b, g, n y p de la Ley No. 1084. Entre otros argumentos, lo acusó de ocultamiento de actos a las partes, ofrecer beneficios procesales a cambio de declaraciones que involucren a terceras personas, de no investigar hechos de descargo, realización de actos intimidatorios, mala aplicación de la ley y dar información a medios de comunicación que afectaron el honor y la reputación de los imputados¹⁸.

35. El 18 de marzo de 2002, por providencia firmada únicamente por el presidente del JEM, se tuvo por iniciado el enjuiciamiento¹⁹ y el 2 de abril de 2002 se corrió traslado de la denuncia presentada por el señor C.P.O. en contra del señor Nissen Pessolani por alegado mal desempeño de sus funciones²⁰. A raíz de este proceso, el 26 de marzo de 2002 la parte acusadora solicitó ante la Fiscalía General del Estado la separación del Fiscal Nissen de su cargo como agente fiscal penal de las causas No. 9936 y No. 1534 por una alegada "falta de objetividad manifiesta del Fiscal denunciado"²¹. Esta solicitud fue declarada sin lugar el 22 de mayo de 2002²².

36. El 5 de abril de 2002, el señor Nissen Pessolani presentó recurso de reposición en contra de la providencia de 18 de marzo de 2002. Argumentó que la denuncia ante el JEM no reunía los requisitos exigidos por la ley, ya que no se habría acreditado el arraigo, manifestando que solo se buscaba apartarlo de la causa²³. El recurso fue declarado sin lugar por medio de auto interlocutorio del JEM de 7 de mayo de 2002²⁴.

37. El 16 de abril de 2002, el señor Nissen Pessolani contestó la demanda negando cada uno de los cargos²⁵. El 23 de abril de 2002 denunció, además, un delito de producción de documento no auténtico, denuncia falsa, tentativa de frustración de la ejecución penal por parte del denunciante C.P.O.²⁶; y acompañó su escrito de un dictamen realizado por un perito matriculado en la Corte Suprema de Justicia. En él se estableció que la firma del

¹⁸ Cfr. Acusación presentada por C.P.O. por mal desempeño de Funciones contra el Agente Fiscal Alejandro Nissen Pessolani ante el JEM el 12 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folios 8 a 15).

¹⁹ Cfr. Providencia del presidente del JEM del 18 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 3020).

²⁰ Cfr. Notificación del JEM firmada por su presidente y dirigida a Alejandro Nissen Pessolani de los autos caratulados "[C.P.O.] c/Alejandro Nissen [sic] Pessolani Agente Fiscal en lo penal de la capital s/ enjuiciamiento" de 2 de abril de 2002 (expediente de prueba, folio 3032).

²¹ Solicitud presentada por C.P.O. al Fiscal General del Estado el 26 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 3068).

²² Cfr. Resolución No. 580 de la Fiscalía General del Estado por la que se rechaza la recusación del Agente Fiscal Penal, Abogado Alejandro Nissen del 22 de mayo de 2002 (expediente de prueba, folios 3275 a 3277).

²³ Cfr. Recurso presentado por Alejandro Nissen Pessolani ante el JEM el 5 de abril de 2002 (expediente de prueba, folios 3040 a 3046).

²⁴ Cfr. Auto Interlocutorio No. 7/2002 emitido por el JEM en la causa C.P.O. c/ Abog. Alejandro Nissen Pessolani, Agente Fiscal en lo Penal de la Unidad Fiscal No. 10 de la Capital s/ enjuiciamiento el 7 de mayo de 2002 (expediente de prueba, folios 3190 y 3191).

²⁵ Cfr. Escrito de contestación de traslado presentado por Alejandro Nissen Pessolani ante el JEM el 16 de abril de 2002 (expediente de prueba, folios 3070 a 3110).

²⁶ Cfr. Denuncia presentada por Alejandro Nissen Pessolani en contra de C.P.O. por delito de producción de documento no auténtico, denuncia falsa y tentativa de frustración de la ejecución penal ante el JEM el 23 de abril de 2002 (expediente de prueba, folios 3134 a 3138).

denunciante en el escrito de respuesta al traslado del recurso de reposición era falsa²⁷. El señor C.P.O. negó estas alegaciones y solicitó que se suspendiera al Fiscal Nissen Pessolani²⁸. Posteriormente, el denunciante compareció para reconocer como suyas las firmas obrantes en el expediente²⁹.

38. El 31 de mayo de 2002, el señor Nissen Pessolani formuló recusación contra cuatro miembros del JEM, incluyendo su presidente, por alegada parcialidad³⁰. De esta forma, el 4 de junio de 2002 se suspendió la realización de la audiencia prevista para esa fecha³¹. La recusación fue finalmente rechazada por improcedente el 30 de julio de 2002³² y la audiencia se celebró el 13 de agosto de 2002³³.

39. El 20 de agosto de 2002, Luis Talavera Alegre, miembro del JEM, presentó un escrito en el que solicitó la suspensión del enjuiciamiento y la nulidad de este. Alegó que el inicio del procedimiento se realizó a través de una providencia del presidente del Jurado y no por una resolución de los miembros, como establece la normativa, por lo que consideró que se trató de un hecho irregular e ilegal que conllevó a la nulidad de todo el procedimiento³⁴. Este incidente de nulidad fue rechazado por el JEM el 25 de marzo de 2003. Se consideró que el incidente fue extemporáneo y que el transcurso del plazo equivalió a la confirmación

²⁷ Cfr. Dictamen Pericial Caligráfico suscrito por el perito M.A.L.E. (expediente de prueba, folios 3122 a 3133). Es un hecho controvertido en el presente caso la naturaleza de dicho documento y el fundamento de su emisión. El documento está dirigido al "Señor Agente Fiscal en lo Penal de la Unidad No. 10 Abog. Alejandro Nissen" y se indica que se realizó "respondiendo a su nota fechada 19 de abril de 2002, por la que me solicita la realización de una Pericia Caligráfica, dentro del Juicio de Referencia". Se concluye el dictamen con la siguiente frase "Ruego al señor Fiscal, dar por cumplida la tarea que me encomendara en este caso, dejando - desde ya- librado a su criterio la utilización de este trabajo para los fines que considere pertinente". De acuerdo con el Estado, la presunta víctima ordenó a un perito oficial llevar a cabo una pericia y la incorporó en causa propia. De acuerdo con el representante, el señor Nissen Pessolani solicitó un trabajo a un perito independiente quien, entre otras actividades profesionales, también hacía trabajos de peritaje para el Ministerio Público. Interrogado por uno de los jueces durante la audiencia pública, el señor Nissen Pessolani indicó que no recordaba haberle pagado al perito, pero aclaró que el Estado no hizo ninguna erogación por este peritaje.

²⁸ Cfr. Escrito presentado por C.P.O. ante el JEM el 25 de abril de 2002 (expediente de prueba, folios 3140 a 3142).

²⁹ Cfr. Acta de comparecencia del Secretario del JEM de 25 de abril de 2002 (expediente de prueba, folio 3146).

³⁰ Cfr. Escrito de recusación presentado por Alejandro Nissen Pessolani al presidente del JEM el 31 de mayo de 2002 (expediente de prueba, folios 3297 a 3311).

³¹ Cfr. Nota de no realización de audiencia del Secretario del JEM de 4 de junio de 2002 (expediente de prueba, folio 3363).

³² Cfr. Auto Interlocutorio No. 10/02 emitido por el JEM sobre el incidente de recusación presentado por el Abogado Alejandro Nissen Pessolani de 30 de julio de 2002 (expediente de prueba, folios 3745 a 3746).

³³ Cfr. Acta de la audiencia pública y oral No. 200 realizada ante el JEM el 13 de agosto de 2002 (expediente de prueba, folios 3408 a 3462).

³⁴ Cfr. Escrito presentado por Luis Talavera Alegre ante el presidente del JEM el 20 de agosto de 2002 (expediente de prueba, folio 3406).

tácita del acto presuntamente viciado de nulidad.³⁵ Posteriormente, Luis Talavera Alegre se excusó de conocer el caso³⁶ y fue remplazado por el senador E.M.S.A.³⁷.

40. El 9 de septiembre de 2002, el señor Nissen Pessolani presentó su escrito de alegatos, solicitando su absolución³⁸. El 7 de abril de 2003 el JEM, por medio de sentencia No. 02/03, resolvió "remover al Abogado Alejandro Nissen Pessolani [...] por mal desempeño de sus funciones de conformidad a los incisos b), g) y n) del Art. 14 de la Ley No. 1084/97 [...]". Consideró, en efecto, que el enjuiciado siguió interviniendo en la causa penal, haciendo caso omiso de las nuevas disposiciones sobre la distribución de causas por turno así como que ejerció presiones sobre declarantes e imputados en el proceso; que el enjuiciado durante todo el curso de la investigación a su cargo procuró información y formuló declaraciones a la prensa y a terceros que trascendieron "del delicado marco de reserva que tiene la investigación penal en su período preliminar, afectando de esa manera el honor, la reputación a la presunción de inocencia" de los imputados y que durante el proceso ante la JEM el enjuiciado desplegó conductas que constituyen causal de remoción, al solicitar a un perito del Ministerio Público realizar una pericia para analizar la firma de su acusador, sin haber denunciado ante el JEM su sospecha sobre la autenticidad del documento³⁹. La sentencia fue firmada por el Vicepresidente del JEM y por los otros cinco miembros.

41. El 10 de abril de 2003, el señor Nissen Pessolani interpuso recurso de aclaratoria y reposición contra la sentencia No. 02/03. Solicitó que se aclarara la circunstancia de la comunicación de la sentencia a las Cámaras del Congreso, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Magistratura⁴⁰. El recurso fue declarado sin lugar el 22 de abril de 2003 por sentencia No. 03/03. El JEM alegó que no cabía el recurso "dado que el recurrente solicitó aclaraciones sobre cuestiones que estaban manifiestamente expuestas en el artículo 31 de la Ley No. 1084"⁴¹.

42. Durante el proceso, varios medios de prensa dieron cobertura al juicio y denunciaron alegadas presiones políticas en los miembros del JEM⁴². Asimismo, la prensa informó de una

³⁵ Cfr. Auto Interlocutorio No. 06/03 emitido por el JEM el 25 de marzo de 2003 (expediente de prueba, folios 3574 y 3575).

³⁶ Cfr. Excusa presentada ante el presidente del JEM por Luis Talavera Alegre el 25 de marzo de 2003 (expediente de prueba, folio 3576),

³⁷ Cfr. Nota del presidente de la Cámara de Senadores al vicepresidente del JEM de 31 de marzo de 2003 (expediente de prueba, folio 3582).

³⁸ Cfr. Escrito de alegato final y conclusión de la defensa presentado por Alejandro Nissen Pessolani al presidente del JEM el 9 de septiembre de 2002 (expediente de prueba, folios 3486 a 3566).

³⁹ Cfr. Sentencia No. 02/03 emitida por el JEM el 7 de abril de 2003 (expediente de prueba, folios 3592 a 3618).

⁴⁰ Cfr. Recurso de aclaratoria y reposición presentado por Alejandro Nissen Pessolani ante el JEM el 10 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 3632).

⁴¹ Resolución No. 03/03 emitida por el JEM el 22 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 3636 y 3637).

⁴² Cfr. "[R.] opera para evitar que fiscal Nissen lo investigue", Diario ABC Color de 31 de marzo de 2003. En esta nota se reporta de una conversación entre el ex secretario de la presidencia con el presidente del JEM sobre los votos necesarios para destituir al Fiscal Nissen (expediente de prueba, folio 4); "Proceso a Nissen en el Jurado fue irregular desde el inicio", Noticias Judiciales de 13 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 5); "[L.] impulsó destitución de fiscal que investiga a políticos corruptos", Diario ABC Color de fecha no legible de 2003 (expediente de prueba, folio 6); "Jurado pretende remover al fiscal que ordenó detención de escribano Argaña", Diario ABC de 31 de julio de 2002 (expediente de prueba, folio 2725); "Jurado conformado por argañistas insiste en remover a Fiscal Nissen", diario ABC de 15 de agosto de 2002 (expediente de prueba, folio 2928); "Fiscales denunciados analizarán acciones para frenar presiones", Diario La Nación, sin fecha (expediente de prueba, folio 2930).

investigación iniciada en diciembre de 2002 por el Fiscal Nissen sobre un vehículo supuestamente robado y que estaría a nombre del presidente del JEM⁴³. Posteriormente, también se informó que otro miembro del JEM estaría implicado en una investigación sobre tenencia de auto robado⁴⁴.

D. La segunda denuncia interpuesta contra el Fiscal Nissen Pessolani

43. El 4 de abril de 2003, L.H.A. en su calidad de representante de S.D.V. y M.M.D., presentó una denuncia contra el señor Nissen Pessolani por supuesto mal desempeño de funciones en la causa No. 14069, invocando las causales previstas en los incisos b, c, g y n del artículo 14 de la Ley No. 1084⁴⁵.

44. El 16 de mayo de 2003, el JEM emitió el auto 12/03 por medio del cual se admitía la denuncia, daba por iniciado el segundo enjuiciamiento y solicitaba a la Corte Suprema de Justicia la suspensión preventiva del Fiscal Nissen Pessolani⁴⁶. Por medio de Oficio No. 45/03 de 16 de mayo de 2003, el JEM comunicó al presidente de la Corte Suprema la suspensión preventiva del Fiscal Nissen. Dicho Oficio le fue notificado el 19 de mayo de 2003, en el mismo no se especificó que la suspensión se hacía sin goce de sueldo⁴⁷. En efecto, en aplicación del auto No. 552 de la Corte Suprema, su destitución se encontraba suspendida por efecto de haber interpuesto una acción de inconstitucionalidad contra la sentencia del JEM emitida en el marco del primer proceso (*supra* párrs. 34 a 42). Sin embargo, el 20 de mayo de 2003, la presunta víctima recibió la notificación de la Resolución No. 1182 de la Corte Suprema de Justicia, por medio de la cual se le suspendía sin goce de sueldo "hasta tanto recaiga resolución definitiva en el caso"⁴⁸.

45. Ese mismo día, el señor Nissen Pessolani presentó un recurso de reconsideración en contra de la Resolución No. 1182. El 10 de junio de 2003, la Corte Suprema de Justicia, por medio de la Resolución No. 1194, revocó parcialmente su decisión anterior, disponiendo el pago de la parte básica del salario de la presunta víctima, pero no de la parte complementaria que integraba su remuneración como fiscal⁴⁹.

⁴³ Cfr. "Investigan a [G.H.] por la tenencia de auto mau", Diario ABC de 4 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 2726) y "Imputan a [G.H.] por la tenencia de vehículo "mau"", Diario ABC de 8 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 2727).

⁴⁴ Cfr. Nota periodística "Justicia define si habrá o no juicio oral y público a [C.K.]", Diario ABC, 31 de octubre de 2003 (expediente de prueba, folio 2747).

⁴⁵ Cfr. Escrito de denuncia presentado por L.H.A. ante el JEM el 4 de abril de 2003 (expediente de prueba, folios 47 a 64).

⁴⁶ Cfr. Auto Interlocutorio No. 12/03 emitido por el JEM de 16 de mayo de 2003 (expediente de prueba, folios 2736 a 2738).

⁴⁷ Cfr. Oficio No. 45/03 del JEM de 16 de mayo de 2003 (expediente de prueba, folio 2735).

⁴⁸ Resolución No. 1182 emitida por la Corte Suprema de Justicia el 20 de mayo de 2003 (expediente de prueba, folio 2740).

⁴⁹ Cfr. Resolución No. 1194 emitida por la Corte Suprema de Justicia el 10 de junio de 2003 (expediente de prueba, folios 2742 a 2744).

46. Por sentencia de 29 de abril de 2004, el JEM determinó absolver a la presunta víctima⁵⁰. El señor Nissen Pessolani presentó un recurso de aclaratoria con respecto a la decisión del JEM sobre las costas, el cual fue declarado con lugar el 13 de mayo de 2004⁵¹.

E. Sobre la acción de inconstitucionalidad interpuesta por la presunta víctima

47. El 22 de abril de 2003, el señor Nissen Pessolani presentó una acción de inconstitucionalidad contra la Sentencia S.D. No. 02/03 de 7 de abril de 2003 del JEM (*supra* párr. 40), alegando que ésta violó diversas garantías del debido proceso, derecho al trabajo y a la estabilidad laboral. En particular, alegó que el JEM se pronunció y lo condenó sobre la base de una cuestión no planteada por la denuncia inicial; que la sentencia incurrió en contradicciones y que no se tomaron en cuenta elementos de su defensa en el fallo sancionatorio. Asimismo, indicó que hubo una violación a su derecho de defensa, toda vez que se analizaron conductas que desplegó en su condición de enjuiciado para caracterizar el supuesto mal desempeño de sus funciones. Por otra parte, alegó que el JEM no realizó una correcta evaluación de los hechos, del derecho invocado ni de las pruebas ofrecidas y que el proceso se extendió fuera del plazo de 180 días previsto por el artículo 31 de la Ley No. 1084. Agregó que, meses antes a su remoción, pudo obtener el proyecto de sentencia sancionatoria que habría sido redactada en el Ministerio Público, y que coincidió con el contenido de la sentencia final emitida por el JEM. Finalmente, consideró que no contó con jueces independientes e imparciales⁵².

48. En el escrito de interposición de la acción, el señor Nissen Pessolani solicitó la aplicación del artículo 559 del Código Procesal Civil⁵³, de forma que se suspendieran los efectos de la sentencia dictada por el JEM⁵⁴. El 16 de mayo de 2003, la Corte Suprema, por medio de auto No. 552, estableció el efecto suspensivo sobre la sentencia del JEM⁵⁵, decisión que fue notificada al Fiscal General el 19 de mayo de 2003⁵⁶.

49. Por escrito de fecha 25 de abril de 2003 el señor Nissen Pessolani amplió su acción de inconstitucionalidad contra la sentencia del JEM No. 03/03 de 22 de abril de 2003 que

⁵⁰ Cfr. Sentencia No. 11/04 emitida por el JEM el 29 de abril de 2004 (expediente de prueba, folios 66 a 80).

⁵¹ Cfr. Sentencia No. 13/04 emitida por el JEM el 13 de mayo de 2004 (expediente de prueba, folios 82 a 83).

⁵² Cfr. Acción de inconstitucionalidad planteada ante la Corte Suprema de Justicia por Alejandro Nissen Pessolani en contra de la Sentencia No. 02/03 dictada por el JEM el 22 de abril de 2003 (expediente de prueba, folios 85 a 119).

⁵³ "Art.559.- Efectos de la demanda. La interposición de la demanda tendrá efecto suspensivo cuando se trate de sentencia definitiva, o de interlocutoria con fuerza de tal. En los demás casos no tendrá ese efecto, salvo que, a petición de parte, la Corte Suprema así lo dispusiere para evitar gravámenes irreparables".

⁵⁴ En el petitorio solicitó "Librar oficio al Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y a la Fiscalía General del Estado, a las Cámaras del Congreso y al Consejo de la Magistratura, a fin de comunicar la suspensión de los efectos de la Sentencia dictada, de conformidad a cuanto dispone el artículo 559 del C.P.C" (Acción de inconstitucionalidad planteada ante la Corte Suprema de Justicia por Alejandro Nissen Pessolani en contra de la S.D. No. 02/03 dictada por el JEM el 22 de abril de 2003, expediente de prueba, folio 118).

⁵⁵ Cfr. Auto Interlocutorio No. 552 emitido por la Corte Suprema de Justicia el 16 de mayo de 2003 en el marco de la Acción de Inconstitucionalidad en el juicio: C.P.O. c/ Abog. Alejandro Nissen, Agente Fiscal en lo Penal de la Capital S/ enjuiciamiento (expediente de prueba, folios 3969 a 3972).

⁵⁶ Cfr. Acta de Notificación de la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia a la Fiscalía General del Estado de 19 de mayo de 2003 (expediente de prueba, folio 3975)

resolvió negativamente su recurso de aclaratoria y reposición⁵⁷ (*supra* párr. 41). El 4 de mayo de 2004 presentó una nueva ampliación de la acción señalando que el JEM no había atendido sus solicitudes respecto de la entrega de copias del material periodístico en el que se fundó su decisión sancionatoria⁵⁸.

50. El 16 de junio de 2004, la Corte Suprema de Justicia por Acuerdo y Sentencia No. 915 rechazó la acción de inconstitucionalidad, considerando que no se advirtieron violaciones al derecho a la defensa, al principio de congruencia, ni en la valoración de las pruebas⁵⁹. Con este rechazo, la remoción del Fiscal Nissen quedó en firme.

VI FONDO

51. El presente caso se relaciona con la alegada responsabilidad del Estado por la presunta violación de los derechos del Fiscal Alejandro Nissen Pessolani en el marco de un proceso disciplinario seguido en su contra por el Jurado de Enjuiciamientos de Magistrados que culminó con su remoción del cargo de Agente Fiscal Penal. En esta perspectiva y teniendo en cuenta los alegatos de las partes y la Comisión, esta Corte procederá con el análisis de fondo en el siguiente orden: 1) derecho a contar con un juez competente, independiente e imparcial, 2) derecho a la protección judicial; 3) derechos políticos; y 4) derecho a la estabilidad laboral.

VI-1 DERECHO A CONTAR CON UN JUEZ COMPETENTE, INDEPENDIENTE E IMPARCIAL⁶⁰

A. Argumentos de las partes y de la Comisión

52. La **Comisión** consideró, con respecto al derecho a contar con un juez natural establecido con anterioridad en la ley, que, en el presente caso, las reglas de conformación del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados estaban previamente establecidas en la ley y los pasos para la elección de su Presidencia estaban descritos claramente, por lo que consideró que el derecho a contar con un juez natural no se encontraba en controversia. Respecto del derecho a contar con un juez independiente, la Comisión subrayó que si bien la composición mixta del JEM, al estar conformado por ocho miembros, cuatro de los cuales son Senadores y Diputados, es problemática, en el caso concreto, no cuenta con suficiente información que indicara que los integrantes del JEM tendrían una subordinación o relación de dependencia con las partes en el proceso, o bien, carecieran de garantías de estabilidad que se tradujeran en una falta de independencia.

53. En relación con la garantía de imparcialidad del juez, la Comisión observó que el señor Nissen Pessolani alegó que el presidente del JEM, así como otros diputados y senadores miembros, tenían un interés de intervención y represalia por los casos de corrupción que estaba investigando, lo cual fue denunciado ante la Corte Suprema de Justicia al presentarse

⁵⁷ Cfr. Ampliación de acción de inconstitucionalidad presentada por Alejandro Nissen Pessolani ante la Corte Suprema de Justicia el 25 de abril de 2003 (expediente de prueba, folios 121 a 124).

⁵⁸ Cfr. Denuncia presentada por Alejandro Nissen Pessolani ante el presidente de la Corte Suprema de Justicia por ocultamiento de pruebas utilizadas por el J.E.M. el 4 de mayo de 2004 (expediente de prueba, folio 4113).

⁵⁹ Cfr. Acuerdo y sentencia No. 915 emitida por la Corte Suprema de Justicia de 16 de junio de 2004 (expediente de prueba, folios 126 a 130).

⁶⁰ Artículo 8.1 de la Convención Americana.

la acción de inconstitucionalidad. Sin embargo, este alegato no fue respondido por la Corte Suprema en su sentencia. Asimismo, la presunta víctima presentó recusación contra varios miembros del JEM y el proceso sancionatorio culminó el mismo día en que la presunta víctima presentó el acta de imputación contra al presidente del JEM en el marco de un caso que se encontraba investigando. De esta forma, la Comisión consideró que estos aspectos serían problemáticos pues “podrían denotar una situación de represalia a un agente fiscal, por las investigaciones que realizaba contra autoridades políticas”. Sin embargo, indicó que como no constaba en el expediente el recurso de recusación ni su resolución, y en consecuencia, no contaba con elementos para pronunciarse sobre una violación a la garantía de imparcialidad. En sus observaciones finales y atendiendo la solicitud realizada por el presidente de la Corte durante la audiencia pública de que aclarara sus alegatos respecto a la falta de imparcialidad, la Comisión observó que el presidente del JEM tenía en su poder automóviles denunciados como robados y estaba siendo investigado por el Fiscal Nissen. De esta forma, la participación del presidente del JEM durante el proceso, aunque no firmara la sentencia, implicó una falta de independencia e imparcialidad. Asimismo, consideró que el señor L.C.K., integrante del JEM quien sí firmó la sentencia, fue nombrado por el presidente de la República, quien era a su vez uno de los principales involucrados en un caso investigado por el Fiscal Nissen. Además, indicó que este miembro del JEM también estaba siendo sometido a una investigación por parte del Ministerio Público, por lo que consideró que su participación también vulneró seriamente la garantía de imparcialidad.

54. El **representante** alegó que existían elementos suficientes para considerar la parcialidad del presidente y varios integrantes del JEM. En particular, alegó que el propio Fiscal Nissen Pessolani llevaba un proceso en contra del presidente del JEM por alegada posesión de un automóvil robado. Asimismo, que el presidente del JEM demostró un “llamativo interés” por conocer detalles de la investigación contra C.P.O., días antes de que se presentara su pedido de enjuiciamiento contra el Fiscal Nissen. Por otra parte, alegó que el presidente inició el proceso de juzgamiento contra el Fiscal Nissen Pessolani por medio de una providencia unipersonal, cuando esa facultad le correspondía al pleno del JEM. Alegó, asimismo, que varios miembros del JEM debían haberse inhibido del caso, ya que tenían una vinculación cercana con el entonces presidente de la República, quien era el poseedor de un vehículo cuya propiedad estaba siendo investigada por el Fiscal Pessolani. Además, consideró que otro de los miembros del JEM, L.C.K, también tenía un conflicto de intereses, ya que también estaba involucrado en la investigación por la posesión de otro automóvil robado y blanqueado.

55. El **Estado** argumentó que, tal como lo reconoció la Comisión, en el caso concreto, existió un juez natural que obró con imparcialidad e independencia. Agregó, respecto a la composición del JEM, que los dos senadores y dos diputados que lo componen, deben ser abogados y si bien son designados por las respectivas cámaras legislativas, “ejercen sus funciones en el JEM con total y absoluta independencia, no recibiendo mandato alguno de estos órganos legislativos, ni de sus autoridades e integrantes”. Agregó que la Comisión argumentó, con respecto a la composición del JEM, que existía únicamente un potencial factor de riesgo, lo cual no podría interpretarse como una violación en sí por parte del Estado paraguay. Respeto a la imparcialidad de los miembros del JEM, subrayó que su presidente que fue objeto de recusación no firmó la sentencia del 7 de abril de 2003. En sus alegatos finales, subrayó que la participación del órgano legislativo en la composición del JEM no es decisiva, ya que la mitad del JEM está constituida por miembros designados por la Corte Suprema de Justicia y por el Consejo de la Magistratura en donde convergen también abogados de matrícula y del claustro de profesores de las Facultades de Derecho.

B. Consideraciones de la Corte

56. Para proceder al análisis respectivo, resulta esencial recordar la jurisprudencia de esta Corte respecto a las garantías específicas para salvaguardar la independencia judicial y su aplicabilidad a las y los fiscales (1). Posteriormente, se analizarán los argumentos respecto al derecho a contar con un juez competente e independiente (2), así como la garantía de un juez imparcial (3).

B.1. Las garantías específicas para salvaguardar la independencia judicial y su aplicabilidad a las y los fiscales por la naturaleza de las funciones que ejercen

57. Este Tribunal ya ha establecido que la garantía de estabilidad e inamovilidad de juezas y jueces, dirigida a salvaguardar su independencia, resulta aplicable a las y los fiscales debido a la naturaleza de las funciones que ejercen⁶¹. En tal sentido, en lo que respecta a la función específica de las y los fiscales, este Tribunal se ha referido en distintas oportunidades a la necesidad de que, en lo que concierne a violaciones a los derechos humanos y, en general, en el ámbito penal, los Estados garanticen una investigación independiente y objetiva⁶². La Corte ha enfatizado que las autoridades a cargo de la investigación deben gozar de independencia, de *jure* y de *facto*, lo que requiere “no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real”⁶³.

58. Esta Corte ha destacado que las y los fiscales desempeñan funciones de operadores de justicia y, en tal carácter, requieren gozar de garantías de estabilidad laboral, entre otras, como condición elemental de su independencia para el debido cumplimiento de sus funciones procesales. Por tanto, se encuentran amparados por las garantías a un adecuado nombramiento, a la inamovilidad en el cargo y a ser protegidos contra presiones externas. De otro modo, se pondrían en riesgo la independencia y la objetividad que son exigibles en su función como principios dirigidos a asegurar que las investigaciones efectuadas y las pretensiones formuladas ante los órganos jurisdiccionales se dirijan exclusivamente a la realización de la justicia en el caso concreto, en coherencia con los alcances del artículo 8 de la Convención⁶⁴. Cabe agregar que la Corte ha precisado que la falta de garantía de inamovilidad de las y los fiscales, al hacerlos vulnerables frente a represalias por las decisiones que asuman, conlleva violación a la independencia que garantiza, precisamente, el artículo 8.1 de la Convención⁶⁵. Al respecto, este Tribunal se remite a las sentencias de los casos *Martínez Esquivia Vs. Colombia* y *Casa Nina Vs. Perú* en las cuales estableció que la independencia que se reconoce a las y los fiscales configura la garantía de que no serán objeto de presiones políticas o injerencias indebidas en su actuación, ni de represalias por las decisiones que objetivamente hayan asumido, lo que exige, precisamente, la garantía

⁶¹ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412, párrs. 95 y 96; *Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 69, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de septiembre de 2021. Serie C No. 438, párr. 123.

⁶² Cfr. *inter alia*, *Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164, párr. 108, y *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 70.

⁶³ Cfr. *Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 95, y *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 70.

⁶⁴ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párrs. 88 y 94, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 128.

⁶⁵ Cfr. *Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. Serie C No. 327, párrs. 110 y 119, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 128.

de estabilidad e inamovilidad en el cargo⁶⁶. La propia Constitución del Paraguay reconoce, en su artículo 270, que los agentes fiscales gozan de las mismas garantías, incompatibilidades e inmunidades que las determinadas para los integrantes del Poder Judicial.

59. En virtud de las anteriores consideraciones, esta Corte reitera que la garantía de estabilidad e inamovilidad en el cargo, para las y los fiscales, implica, a su vez, (i) que la separación de sus cargos debe obedecer exclusivamente a causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque han cumplido el término de su mandato; (ii) que los y las fiscales solo pueden ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia; y (iii) que todo proceso debe resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial establecidas y mediante procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución o la ley⁶⁷.

B.2. Derecho a contar con un juez competente e independiente

60. El proceso que culminó con la destitución del señor Nissen Pessolani estuvo a cargo del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, en aplicación de los artículos 253 y 270 de la Constitución del Paraguay. Dicho Jurado tiene una naturaleza mixta ya que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 253 de la Constitución, está integrado por dos ministros de la Corte Suprema de Justicia, dos miembros del Consejo de la Magistratura, dos senadores y dos diputados (*supra* párr. 27).

61. Esta Corte ya ha conocido de casos relacionados con la destitución de autoridades judiciales por medio de órganos de composición mixta, en donde tienen participación parlamentarios, y ha analizado las posibles injerencias que estos podrían ocasionar al principio de independencia judicial⁶⁸. En esta misma línea, este Tribunal afirmó que son aplicables en la sustanciación de este tipo de procesos, las garantías del debido proceso que establece la Convención Americana⁶⁹. Al respecto, el artículo 8 de la Convención consagra los lineamientos del debido proceso legal, que se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos⁷⁰. En tal sentido, en su jurisprudencia constante, este Tribunal ha señalado que es exigible a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, cuyas

⁶⁶ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 96, y *Casa Nina Vs. Perú*, *supra*, párr. 72. Ver también, *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, *supra*, párr. 128.

⁶⁷ Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 77, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, *supra*, párr. 129.

⁶⁸ Cfr. *inter alia*, *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 71 a 85; *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párrs. 165 a 222; *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, párrs. 88 a 90; *Caso Rico Vs. Argentina. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 383, párrs. 52 a 73, y *Caso Ríos Ávalos y otro Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de agosto de 2021. Serie C No. 429, párrs. 118 a 134.

⁶⁹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, párr. 77, y *Caso Ríos Ávalos y otro Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 95.

⁷⁰ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, párr. 69, y *Caso Habbal y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares y Fondo*. Sentencia de 31 de agosto de 2022. Serie C No. 463, párr. 59.

decisiones puedan afectar los derechos de las personas, que adopte dichas decisiones con pleno respeto de las garantías del debido proceso legal⁷¹.

62. En este sentido, es importante analizar las particularidades del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados de Paraguay. Sobre la composición de este órgano, el JEM tiene una naturaleza mixta, ya que está compuesto de ocho miembros: cuatro que provienen del Poder Judicial y cuatro que provienen del Poder Legislativo. De esta forma se constata que la proporción de jurados que provienen del Poder Legislativo no es mayoritaria y se modula con el requisito establecido expresamente por el artículo 253 de la Constitución de que los jurados provenientes del Poder Legislativo deben ser abogados. Asimismo, el procedimiento y funcionamiento del JEM está regulado por la Ley No.1084 y, supletoriamente, por las normas del Código Procesal Civil⁷². La Ley No. 1084 contiene causales taxativas como fundamento para la acusación y la posterior condena, contenidas en el artículo 12 de la Ley No. 1084: comisión de delitos o el mal desempeño de funciones. A su vez, la causal de mal desempeño de funciones se encuentra desarrollada en el artículo 14 que enumera 19 conductas. La Ley No. 1084 establece asimismo un procedimiento iniciado por denuncia pero que se sustancia con impulso de oficio. Se prevé el traslado de la acusación al acusado quien podrá presentar su contestación y de existir hechos controvertidos, se abre la causa a prueba. Además, el procedimiento conlleva una audiencia oral y pública en donde se substancia la prueba y las partes presentan sus alegatos. Posteriormente, se establece que el jurado debe dictar sentencia definitiva.

63. Por todo lo anterior, el Tribunal encuentra que no es posible afirmar que el proceso ante el JEM, debido a la composición del jurado, no haya previsto mecanismos procesales para el aseguramiento de las garantías del debido proceso. Por el contrario, en opinión de esta Corte, los elementos a los que se ha hecho referencia permiten afirmar que el ejercicio de las funciones del Jurado se dio dentro de un marco de criterios previos, claros y objetivos contenidos en la ley y la Constitución que limitan la actividad del jurado y refuerzan el control ejercido. En mérito de lo expuesto, la Corte considera que no se verificó que el proceso ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados en su configuración normativa haya vulnerado el principio de independencia judicial, ni el derecho de la presunta víctima a contar con un juez competente e independiente.

B.3. La alegada violación a la garantía de un juez imparcial

64. Este Tribunal ha establecido que la imparcialidad exige que la autoridad judicial que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable pueda albergar respecto de la ausencia de imparcialidad⁷³. Esta garantía implica que los integrantes del tribunal, o de la autoridad a cargo del procedimiento, no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la

⁷¹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, supra, párr. 71, y *Caso Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 17 de noviembre de 2021. Serie C No. 445, párr. 65.

⁷² Cfr. Artículo 21 de la Ley No. 1084: "El procedimiento del juicio de responsabilidad se regirá por las disposiciones de la presente ley y, supletoriamente, por las normas del Código Procesal Civil y leyes complementarias, en cuanto le sean aplicables [...]".

⁷³ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 56, y *Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441, párr. 131.

controversia⁷⁴, sino que actúen única y exclusivamente conforme a –y movidos por– el derecho⁷⁵.

65. La imparcialidad personal o subjetiva se presume, a menos que exista prueba en contrario, y consiste, por ejemplo, en la demostración de que algún miembro del tribunal o la autoridad competente guarda prejuicios o parcialidades de índole personal contra los litigantes. Por su parte, la denominada prueba objetiva involucra la determinación de si la autoridad cuestionada brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona⁷⁶. Además, el Tribunal ha señalado que la recusación es un instrumento procesal que permite proteger el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial, a la vez que busca otorgar credibilidad a la función que desarrolla la jurisdicción⁷⁷.

66. Como quedó asentado en este Fallo, en los procedimientos instados contra autoridades judiciales, de los que eventualmente pueda derivar su remoción, la garantía de inamovilidad que las ampara, en salvaguarda de su independencia, exige que tales procedimientos se tramiten y decidan con objetividad e imparcialidad, es decir, como lo exigen las garantías del debido proceso (*supra* párrs. 57 a 59).

67. En el presente caso, el representante alegó que el presidente del JEM, así como otros diputados y senadores miembros del Jurado, tenían un interés para intervenir y una intención de represalia por los casos que el Fiscal Nissen Pessolani estaba investigando, así como que existía un interés político para removerlo. La Comisión, en el Informe de Fondo, indicó que no contaba con los elementos de prueba para pronunciarse sobre una violación a la garantía de imparcialidad⁷⁸. Posteriormente, y tomando en cuenta los elementos de prueba aportados por el representante en su escrito de solicitudes y argumentos, y por el Estado en su contestación, consideró que existían nuevos elementos que demostraban la afectación a la citada garantía. El Estado, por su parte, argumentó lo pertinente para negar dicha falta de imparcialidad en su contestación y en sus alegatos finales escritos. La Corte entiende que los elementos mencionados por el representante en su escrito de solicitudes y argumentos, y retomados por la Comisión en sus observaciones finales respecto a la alegada falta de imparcialidad de algunos miembros del JEM, además de tener relación directa con el marco fáctico contenido en el Informe de Fondo de la Comisión, configuran un tema controvertido, respecto del cual las partes han tenido oportunidad de alegar lo pertinente y que resulta de interés para resolver el caso bajo estudio.

68. Al respecto, esta Corte nota que, para la época de los hechos, Paraguay vivía una inestabilidad política producto de varios escándalos de corrupción. Al respecto, el propio Estado en sus alegatos finales escritos hizo referencia al Informe Anual de la Comisión Interamericana y al Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, en donde se menciona a la corrupción entre “los crímenes que el Estado debe condenar y que estarían impunes”. En este contexto, algunas de las investigaciones desarrolladas por

⁷⁴ Cfr. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 146, y *Caso Manuela y otros Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 131.

⁷⁵ *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 56, y *Caso Ríos Ávalos y otro Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 118.

⁷⁶ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 56, y *Manuela y otros Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 131.

⁷⁷ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 63, y *Caso Ríos Ávalos y otro Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 119.

⁷⁸ En particular, la Comisión resaltó que no constaba en el expediente el recurso de recusación presentado por el señor Nissen Pessolani ni su resolución.

el Fiscal Nissen Pessolani se relacionaban con la tenencia de vehículos robados por parte de figuras políticas (*supra* párr. 29).

69. En particular, en el marco de la causa No. 9936, el Fiscal Nissen Pessolani estaba investigando a L.A.C.A.C., hijo de un exvicepresidente de la República⁷⁹, y el 9 de marzo de 2002 ordenó su detención junto con otros investigados⁸⁰. Esta causa despertó un interés particular del entonces presidente del JEM. En efecto, con fecha 8 de marzo de 2002, antes de que se presentara la denuncia en contra del señor Nissen Pessolani ante el JEM, su presidente por medio de Oficio No. 22/02 solicitó al Fiscal las compulsas del expediente caratulado “[L.S.] y otros. s/reducción y otros”⁸¹. Este requerimiento fue reiterado por medio del oficio No. 23/02 de 12 de marzo 2002, en donde se indicó “bajo apercibimiento de que si así no lo hiciere se entenderá como desacato a la autoridad de este Jurado”⁸². En su declaración en audiencia pública, el testigo Luis Talavera Alegre, quien fue miembro del JEM al momento de los hechos, indicó que estos requerimientos no fueron puestos en conocimiento del resto del Jurado.

70. Asimismo, durante el transcurso del proceso ante el JEM, la prensa hizo público que el Fiscal Nissen Pessolani estaba investigando desde diciembre de 2002 la alegada tenencia de un vehículo robado por parte del presidente del JEM⁸³.

71. Por otra parte, de acuerdo con el testigo Talavera Alegre, la apertura del procedimiento en contra del Fiscal Nissen Pessolani a raíz de la denuncia presentada por C.P.O. no fue puesta al conocimiento del resto del Jurado, lo cual puede considerarse como otro indicio del interés personal del presidente del JEM en la causa. De esta forma, la providencia que ordenó el inicio del enjuiciamiento contra el fiscal únicamente fue firmada por el presidente del JEM⁸⁴, lo cual es contrario al artículo 11 de la Ley 1084, ya que la potestad de ordenar un enjuiciamiento era una facultad exclusiva del Jurado⁸⁵. Sin embargo, esta irregularidad

⁷⁹ Cfr. Nota Periodística “Fiscal ordena detención de uno de los [A.]”, Periódico La Nación de 9 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 2707) y Nota Periodística “Ordenan detención de un [A.] por presunta reducción de auto robado”, Periódico La Nación de 9 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 2708). En esta nota se indica “El fiscal del Crimen Alejandro Nissen Pessolani ordenó ayer el procesamiento y la detención de [L.A.C.A.C.], uno de los hijos del asesinado vicepresidente [L.M.A.], porque se descubrió que compró y presuntamente fraguó el título de un automóvil de lujo en base al certificado falso que sirvió para hacer lo mismo con el BMW presidencial mau”. Esta nota periodística también fue presentada como prueba por el Estado en anexo a su escrito de contestación (expediente de prueba, folio 2932).

⁸⁰ Cfr. Nota periodística “Ordenan detención de [P.], [A.] y otros por reducción”, Noticias de 9 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 2946).

⁸¹ Cfr. Oficio No. 22/02 emitido por el presidente del JEM el 8 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 149).

⁸² Oficio No. 23/02 emitido por el presidente del JEM el 12 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 150).

⁸³ Cfr. Nota Periodística “Investigan a [G.D.] por la tenencia de auto mau”, Diario ABC 4 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 2726). Nota Periodística “Imputan a [G.D.] por la tenencia de vehículo “mau””, Diario ABC, 8 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 2727). En esta nota se indica que “El presidente de la Cámara de Diputados y del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, [G.D.], fue imputado ayer por la tenencia de un lujoso vehículo “mau” por el fiscal Alejandro Nissen, 10 minutos antes que le notificaran su destitución al representante del Ministerio Público”.

⁸⁴ Cfr. Providencia suscrita por el presidente del JEM el 18 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 3020).

⁸⁵ Cfr. Artículo 11 de la Ley No. 1084 “Compete al Jurado, de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente ley, el enjuiciamiento de los miembros de los Tribunales de Apelación de cualquier fuero o jurisdicción, de los demás Jueces y de quienes ejercen el Ministerio Público como Agentes y Procuradores Fiscales”. A modo de contraste, se puede observar el acto inicial del segundo proceso seguido ante el JEM en contra del señor Nissen Pessolani fue firmado por cinco miembros del JEM, incluyendo el entonces Presidente O.G.D. (Auto Interlocutorio No. 12/03 emitido por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados el 16 de mayo

no fue denunciada por la presunta víctima en el recurso de reposición contra esta providencia⁸⁶. No fue sino hasta el 20 de agosto de 2002, que Luis Talavera Alegre, entonces miembro del Jurado, presentó un escrito solicitando la nulidad del enjuiciamiento por la irregularidad de su acto inicial⁸⁷. No obstante, tomando en cuenta que este escrito fue presentado más de cinco meses después del hecho y que, con posterioridad a esta providencia, se suscribieron autos firmados por los demás miembros del Jurado, el JEM consideró que se dio una confirmación tácita del acto y que, por consiguiente, no había lugar a decretar la nulidad del procedimiento⁸⁸.

72. Esta Corte tiene como hecho probado que el presidente del JEM estaba en posesión de un vehículo bajo investigación del Fiscal Nissen y, además, había solicitado detalles de las investigaciones de los casos antes de la apertura de la causa disciplinaria del Fiscal Nissen ante el JEM. A pesar de ello, no se inhibió de conocer del procedimiento contra el señor Nissen Pessolani. De los elementos del expediente se desprende que únicamente se abstuvo de firmar la sentencia No. 02/03 del 7 de abril de 2003⁸⁹; sin embargo, participó de los demás actos del procedimiento, incluyendo la firma de la providencia de inicio del proceso⁹⁰ y la presidencia de la audiencia oral y pública⁹¹ en donde dirigió los interrogatorios a los testigos, entre otros. Lo anterior configura un conflicto de interés, en el sentido de que existía una situación propia de la esfera privada del presidente del JEM, consistente en que estaba en posesión de un vehículo aparentemente robado, hecho que era investigado por el Fiscal Nissen Pessolani, quien a su vez estaba siendo investigado por un jurado que el primero integraba, presidía y actuaba en el proceso con miras a su destitución.

73. Durante el proceso, la prensa también hizo eco de cuestionamientos sobre la imparcialidad de miembros del Jurado⁹², los intereses políticos por la destitución⁹³ y la

de 2003 en la causa "[L.H.A.] c/ Ab. Alejandro Nissen, Agente Fiscal en lo Penal de la Capital s/Enjuiciamiento, expediente de prueba, folios 4368 a 4370).

⁸⁶ Cfr. Recurso presentado por Alejandro Nissen Pessolani ante el JEM el 5 de abril de 2002 (expediente de prueba, folios 3040 a 3046). Este recurso únicamente planteó el problema de que no se había acreditado la solvencia económica del denunciante.

⁸⁷ Cfr. Escrito presentado por Luis Talavera Alegre ante el presidente del JEM de Magistrados el 20 de agosto de 2002 (expediente de prueba, folio 3406).

⁸⁸ Cfr. Auto Interlocutorio No. 06/03 emitido por el JEM el 25 de marzo de 2003 (expediente de prueba, folios 3574 y 3575).

⁸⁹ Cfr. Sentencia No. 02/03 emitida por el JEM el 7 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 3618).

⁹⁰ Cfr. Providencia emitida por el presidente del JEM el 18 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 3020).

⁹¹ Cfr. Acta de la audiencia pública y oral No. 200 realizada ante el JEM el 13 de agosto de 2002 (expediente de prueba, folio 3462).

⁹² Cfr. Nota Periodística "[G.D.] utiliza al Jurado para proteger a la familia [A.]", Diario ABC, 10 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 2711). En esta nota se indica que "Antes de cumplirse 24 horas de la orden de detención contra el escribano [L.A.A.C.], por su presunta responsabilidad en un hecho de reducción, el presidente del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, [O.G.D.], ofició al fiscal Alejandro Nissen para pedirle que le remita la carpeta fiscal. La actitud del organismo juzgador constituye una directa presión contra el agente del Ministerio Público". Nota Periodística "Jurado sigue presionando a fiscal que imputó al escribano [A.]", Diario ABC, 13 de marzo de 2002 (expediente de prueba, folio 2713). Nota Periodística "Jurado conformado por argañistas insiste en remover a Fiscal Nissen", Diario ABC, 15 de agosto de 2002 (expediente de prueba, folios 2723 y 2928). Nota Periodística "Jurado pretende remover al fiscal que ordenó la detención de escribano [A.]", Diario ABC, 31 de julio de 2002 (expediente de prueba, folio 2725). Nota Periodística "Echan a Nissen, el fiscal que imputó a varios 'peces gordos'", Diario Noticias, 8 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 2729).

⁹³ Cfr. Nota Periodística "[L.] impulsó destitución de fiscal que investiga a políticos corruptos", Diario ABC, 8 de abril de 2004 (expediente de prueba, folio 6). En esta noticia se hace referencia a que el Fiscal Nissen recibió, el 29 de octubre de 2003, un proyecto de resolución similar al redactado por el JEM para fundamentar

irregularidad del proceso llevado a cabo en contra del Fiscal Nissen Pessolani⁹⁴. En un editorial publicado por el Diario ABC el 16 de agosto de 2002, se indicó “[l]os juicios ante el Jurado de Enjuiciamiento no dan mayor indicación de imparcialidad y casi ni siquiera del cuidado de las apariencias”⁹⁵. Asimismo, posteriormente, se reveló que otro miembro del JEM estaba siendo investigado por tenencia de un vehículo robado⁹⁶. A pesar de lo anterior, éste tampoco se inhibió de conocer la causa y participó de todo el proceso, incluyendo del dictado de la sentencia final.

74. El Fiscal Nissen Pessolani presentó incidente de recusación en contra de cuatro miembros del JEM, incluyendo su presidente⁹⁷. Sin embargo, el Jurado lo rechazó “por carecer de fundamentación y el haber transgredido la norma modificatoria del artículo 10 de la Ley que rige al Jurado”⁹⁸. En efecto, esta norma limitaba a tres el número de jurados que pueden ser objeto de recusación.

75. Por otra parte, en el marco del procedimiento llevado ante la Comisión Interamericana, el Director de Derechos Humanos del Ministerio Público, presentó una nota al Ministerio de Relaciones Exteriores, para referirse a la petición formulada por el señor Nissen Pessolani ante la Comisión. Se indicó que, luego de un examen del expediente, “se puede deducir fácilmente que el Representante de la Sociedad, Abog. Alejandro Nissen Pessolani ha sido objeto de persecución y presión política por parte del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados durante todo el desarrollo del proceso en su contra, con la intención de ser apartado de todas las causas de investigación a su cargo, provocando su destitución”⁹⁹.

76. El análisis conjunto de los elementos antes descritos permite colegir que existían conflictos de interés capaces de afectar la imparcialidad de por lo menos dos miembros del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y de la existencia de presiones políticas en el juzgamiento del Fiscal Nissen Pessolani. Por tanto, la Corte considera que, a partir de las pruebas que obran en el expediente, se encuentra desvirtuada la presunción de imparcialidad subjetiva. Asimismo, estos elementos impactaron en el funcionamiento del

su acusación; Nota Periodística “Procesados impulsan la remoción de Nissen para luego anular sus causas”, Diario ABC, 16 de agosto de 2002 (expediente de prueba, folios 2716 y 2950). Nota Periodística “Venganza política contra Nissen”, Diario Última Hora, 8 de abril de 2003. Esta nota indica “Fiscal fue removido por el JEM por investigar a políticos y parlamentarios” (expediente de prueba, folio 2752).

⁹⁴ Cfr. Nota periodística “Preocupa proceso al fiscal Alejandro Nissen”, Diario ABC de 19 de septiembre de 2002 (expediente de prueba, folio 2758). En esta nota se hace referencia a un comunicado del Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI) en donde expresó su preocupación ante el enjuiciamiento del Fiscal Nissen. Nota Periodística “Proceso a Nissen en el Jurado fue irregular desde el inicio”, Noticias Judiciales, 13 de abril de 2003 (expediente de prueba, folio 5).

⁹⁵ Nota Periodística “Peligroso rol del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados”, Diario ABC, 16 de agosto de 2002 (expediente de prueba, folio 2948). Esta nota fue presentada por el Estado en anexo a su escrito de contestación.

⁹⁶ Cfr. Nota Periodística “Justicia define si habrá o no juicio oral y público a [C.K.]”, Diario ABC de 31 de octubre de 2004 (expediente de prueba, folio 2747). En esta nota se indica que C.K., quien era miembro del JEM que investigaba a Nissen Pessolani, fue acusado por otra Fiscalía por la alegada comisión de los delitos de reducción, producción de documentos no auténticos y producción mediata de documentos públicos de contenido falso, a raíz de la tenencia de un automóvil “mau” Mercedes Benz.

⁹⁷ Cfr. Escrito de recusación presentado por Alejandro Nissen Pessolani al presidente del Jurado de Enjuiciamiento el 31 de mayo de 2002 (expediente de prueba, folios 3297 a 3311).

⁹⁸ Auto Interlocutorio No. 10/02 de 30 de julio de 2022 emitido por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados sobre el incidente de recusación presentado por el Abogado Alejandro Nissen Pessolani (expediente de prueba, folio 3746).

⁹⁹ Nota No. 116 emanada del Director de Derechos Humanos del Ministerio Pública, dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores el 18 de septiembre de 2006 (expediente de prueba, folios 2766 a 2768).

Jurado en su conjunto, por lo que también se afectó la imparcialidad funcional. En consecuencia, esta Corte considera que, en el caso concreto, se vulneró el derecho a contar con una autoridad imparcial, garantizado por el artículo 8.1 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Alejandro Nissen Pessolani.

77. Esta violación a la garantía de imparcialidad, por su gravedad, implica que todo el procedimiento seguido ante el JEM en contra del señor Nissen Pessolani se encuentra viciado e implicó la arbitrariedad de su destitución. Por lo anterior, esta Corte no considera necesario entrar a analizar las otras violaciones al debido proceso y a otros derechos conexos alegadas por el representante y la Comisión.

VI-2 DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL¹⁰⁰

A. Argumentos de las partes y de la Comisión

78. La **Comisión** recordó que el artículo 21 de la Ley No. 1084 estableció que las sentencias definitivas del JEM son “irrecorribles ante otro órgano”. Sin embargo, ante el propio JEM se puede interponer un recurso de reposición y aclaratoria. La Comisión observó que, por su naturaleza y configuración legal, el recurso de reposición y aclaratoria no permite una revisión integral de las resoluciones del JEM, por lo que no se constituye en un recurso idóneo que asegure la doble conformidad de una sentencia sancionatoria.

79. Respecto a la acción de inconstitucionalidad presentada por la presunta víctima en contra de la Sentencia del JEM, la Comisión notó que, si bien no consta que hubiesen sido firmantes los magistrados que participaron en el JEM, resulta problemático que este recurso haya sido resuelto por el Pleno de la Corte Suprema respecto de la cual provienen dos integrantes del JEM. Asimismo, consideró que la acción de inconstitucionalidad “es un recurso que en principio no permite una revisión o examen integral tanto de aspectos de hecho o probatorios en relación con la decisión de destitución de la presunta víctima, limitando el ámbito de su competencia a cuestiones de debido proceso, sin que en todo caso fuera un recurso que hubiera sido efectivo para posibilitar la protección de los derechos de la presunta víctima”.

80. De esta forma, la Comisión estimó que la presunta víctima no contó con un recurso que posibilitara una revisión integral para impugnar la decisión de su destitución, ni con un recurso judicial efectivo para lograr la protección de los derechos que estimaba violados. Por lo anterior concluyó que el Estado es responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos 8.2.h) y 25.1 de la Convención en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Nissen Pessolani.

81. El **representante** alegó que los recursos de reposición y aclaratoria previstos por el artículo 33 de la Ley No. 1084, son resueltos por el propio Jurado, por lo que no responde al derecho a recurrir ante un Juez o Tribunal Superior. Asimismo, argumentó que la acción de inconstitucionalidad prevista por el mismo artículo “no fue suficiente ni efectiva para revertir los graves defectos del procedimiento, ya que no permitió la revisión integral del fallo [...]”. Agregó que los Miembros de la Corte, al analizar la acción, no se percataron de que durante el proceso de enjuiciamiento “se registraron gravísimas violaciones de las garantías constitucionales del encausado”, lo que demuestra la insuficiencia y la ineficacia

¹⁰⁰ Artículo 25.1 de la Convención Americana.

de la acción de inconstitucionalidad en este caso como recurso para obtener la revisión integral del fallo del jurado.

82. El **Estado** alegó que la presunta víctima interpuso un recurso de aclaratoria contra la sentencia definitiva del JEM, el cual fue estudiado y resuelto el 22 de abril de 2003. Ante la insatisfacción de su parte respecto del contenido de la sentencia, se acogió a su derecho de plantear una acción de inconstitucionalidad contra ésta, la cual fue ampliada contra la sentencia aclaratoria. Por lo que consideró que la presunta víctima si tuvo derecho a recurrir la sentencia del JEM.

83. Sobre la acción de inconstitucionalidad, aclaró que los ministros de la Corte que hayan dictado sentencia en el JEM no participan en el juzgamiento de las acciones de inconstitucionalidad en las que se cuestionan estas resoluciones. Asimismo, subrayó que la sentencia de la Corte Suprema “atendió todos los agravios expresados por el señor Nissen Pessolani en contra la sentencia del JEM y su aclaratoria, habiendo estudiado puntualmente si dichas sentencias se ajustaban al principio de congruencia y los demás principios constitucionales, resultando que efectivamente estas resoluciones se ajustaban a la Constitución Nacional, en cuyo artículo 17, reproduce los derechos y garantías del debido proceso que contiene la [Convención Americana]”.

84. Acerca del derecho al recurso judicial efectivo y al derecho de defensa, el Estado consideró que la presunta víctima, en el marco de la demanda instaurada en su contra, contó con recursos procesales disponibles e hizo uso de ellos en el ejercicio de su derecho a la defensa. De esta forma, el señor Nissen Pessolani interpuso recurso de reposición, incidente de nulidad, denuncia por supuesto delito de documento no auténtico e incidente de recusación. De la misma manera indicó que durante el proceso, al señor Nissen Pessolani “se le dio oportunidad de ser oído, practicar las pruebas, recurrir magistrados, plantear acciones e interponer recursos, como a cualquier otro magistrado que haya sido enjuiciado ante el JEM [...]”.

B. Consideraciones de la Corte

85. Si bien la Comisión planteó que la falta de recursos idóneos y eficaces implicó, en el caso concreto, una afectación a las garantías judiciales y al derecho a recurrir el fallo, este Tribunal analizará los alegatos únicamente bajo la perspectiva del artículo 25.1 de la Convención, en atención a lo previamente resuelto (*supra* párr. 77). Este Tribunal ha señalado, en relación con el artículo 25.1 de la Convención, que dicha norma contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales¹⁰¹. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes¹⁰². Esto implica que el recurso debe ser idóneo para combatir la violación y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente¹⁰³. De igual manera, esta Corte ha establecido que un recurso judicial efectivo implica que el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial no puede reducirse a una mera formalidad, sino

¹⁰¹ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 91, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2022. Serie C No. 464, párr. 116.

¹⁰² Cfr. *Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador, supra*, párr. 116.

¹⁰³ Cfr. *Opinión Consultiva OC-9/87, supra*, párr. 24, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador, supra*, párr. 116.

que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas¹⁰⁴. Lo anterior no implica que se evalúe la efectividad de un recurso en función de que éste produzca un resultado favorable para el demandante¹⁰⁵.

86. Asimismo, de acuerdo con su jurisprudencia más reciente, la Corte ha considerado que la resolución que notifica la sanción disciplinaria adoptada, al igual que aquella que notifica el inicio de la investigación y los cargos, debe establecer los recursos a que tiene derecho el interesado, el plazo de su interposición y la autoridad competente para su conocimiento. Lo anterior, porque el acceso a las garantías judiciales exige que la persona que pueda verse afectada en sus derechos comprenda plenamente los recursos disponibles y cómo accionar. La Corte entiende que la materia sancionatoria es generalmente técnica y si no se conocen los recursos al alcance de la persona sancionada, su desconocimiento se puede convertir en una barrera del acceso a los medios de impugnación previstos en el ordenamiento interno¹⁰⁶.

87. Del análisis de los alegatos presentados por la Comisión y el representante, se desprende que la controversia en este caso está relacionada con la idoneidad y efectividad tanto del recurso de reposición y aclaratoria, así como de la acción de inconstitucionalidad. En efecto, el artículo 21 inciso f) de la Ley 1084 indica respecto a los pronunciamientos del JEM: "las sentencias definitivas, resoluciones y providencias que dicte el Jurado son irrecurribles ante otro órgano, salvo lo dispuesto en el Artículo 33. Se admiten los recursos de reposición y de aclaratoria, los que se resolverán por el Jurado dentro de quinto día, por auto fundado". Por su parte, el artículo 33 establece: "contra la sentencia definitiva del Jurado podrá interponerse además del recurso de reposición y aclaratoria, la acción de inconstitucionalidad, que será resuelta por el pleno de la Corte". Ninguno de estos recursos fue especificado en la sentencia del JEM como medio de recurrir la decisión de remoción. Sin embargo, ambos recursos fueron presentados por el señor Nissen Pessolani y fueron rechazados.

88. El recurso de reposición¹⁰⁷ y aclaratoria¹⁰⁸, por su naturaleza y configuración legal, no permite una revisión integral de las resoluciones del JEM, ni permite alegar violaciones a los derechos al debido proceso, por lo que no puede considerarse como un recurso idóneo.

89. Respecto a la acción de inconstitucionalidad, ésta fue presentada por el señor Nissen Pessolani ante la Corte Suprema de Justicia el 22 de abril de 2003. En ella, la presunta víctima alegó que la sentencia No. 02/03 del JEM lesionó el derecho a la defensa en juicio, las garantías del debido proceso, el principio de igualdad ante la ley, el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, la división de poderes y la garantía a ser juzgado por Tribunales y

¹⁰⁴ Cfr. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 96, y *Caso Habbal y otros Vs. Argentina, supra*, párr. 108.

¹⁰⁵ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, supra*, párr. 67, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador, supra*, párr. 116.

¹⁰⁶ Cfr. *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador, supra*, párr. 92.

¹⁰⁷ De acuerdo con el artículo 390 del Código Procesal Civil, "el recurso de reposición sólo procede contra las providencias de mero trámite y contra los autos interlocutorios que no causen gravamen irreparable, a fin de que el mismo juez o tribunal que los hubiese dictado los revoque por contrario imperio".

¹⁰⁸ De acuerdo con el artículo 387 del Código Procesal Civil, el objeto de este recurso es que el juez o tribunal "a) corrija cualquier error material; b) aclare alguna expresión oscura, sin alterar lo sustancial de la decisión; y c) supla cualquier omisión en que hubiere incurrido sobre algunas de las pretensiones deducidas y discutidas en el litigio". Se indica claramente que "en ningún caso se alterará lo sustancial de la decisión".

Jueces competentes, independientes e imparciales¹⁰⁹. Asimismo, por medio de escrito presentado el 25 de abril de 2003, amplió la acción de inconstitucionalidad contra la sentencia que declaró sin lugar el recurso de aclaratoria y reposición. En la tramitación de esta acción de inconstitucionalidad no participó ningún magistrado que formaba parte del JEM, asimismo, se dio trámite a la recusación presentada por la presunta víctima y se procedió a remplazar a dos Magistrados que se inhibieron de conocer la causa. Finalmente, por medio de la sentencia No. 915, la Corte Suprema de Justicia rechazó la acción de inconstitucionalidad¹¹⁰.

90. La sentencia de la Corte Suprema hizo una referencia a los diferentes alegatos presentados por el señor Nissen Pessolani. En efecto, se refirió de forma general a las alegadas violaciones al derecho de defensa, al principio de congruencia y a la pretendida arbitrariedad de ésta. No obstante, esta decisión no abordó los alegatos sobre la parcialidad del presidente y de otros miembros del JEM y, de esta forma, no permitió subsanar la evidente violación al debido proceso previamente examinada por la Corte (*supra* párr. 76).

91. De esta forma, tomando en cuenta la violación a la garantía de un juez imparcial, tal y como se advirtió en el capítulo anterior (*supra* párrs. 64 a 76), la Corte considera que el señor Nissen Pessolani no contó con un recurso judicial efectivo que permitiera la revisión de la sentencia mediante la cual fue separado del cargo. En efecto, un recurso efectivo no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas. De esta forma, este Tribunal estima que, si bien la acción de inconstitucionalidad estaba diseñada para tutelar los derechos constitucionales, en el presente caso, la falta de consideración de la totalidad de los alegatos presentados por el recurrente, especialmente en cuanto a las alegadas violaciones al debido proceso, impidieron que la acción de inconstitucionalidad fuera un recurso efectivo para tutelar los derechos de la presunta víctima. Por lo anterior, se concluye que el recurso de inconstitucionalidad, en el caso concreto no resultó efectivo y, por ende, se violentó el artículo 25. 1 de la Convención en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Alejandro Nissen Pessolani.

VI-3 DERECHOS POLÍTICOS¹¹¹

A. Argumentos de las partes y de la Comisión

92. La **Comisión** recordó que, en el presente caso, la presunta víctima fue separada de su cargo como agente fiscal en un proceso en el cual, según su argumentación, “se cometieron violaciones tanto al debido proceso como al principio de legalidad”. En tales circunstancias, la Comisión concluyó que el Estado también violó el derecho a acceder a un cargo público en condiciones de igualdad, al afectar de forma arbitraria la permanencia de operadores de justicia.

93. El **representante** alegó que, posteriormente a su enjuiciamiento, en el 2005 el señor Nissen Pessolani se presentó en el concurso para ocupar el cargo de Fiscal General del Estado, pero que pese a haber sido preseleccionado tras una primera evaluación, su nombre

¹⁰⁹ Cfr. Acción de inconstitucionalidad presentada por Alejandro Nissen Pessolani ante la Corte Suprema de Justicia en contra de la Sentencia No. 02/03 del JEM el 22 de abril de 2004 (expediente de prueba, folios 86 a 119).

¹¹⁰ Cfr. Sentencia No. 915 emitida por la Corte Suprema de Justicia el 16 de junio de 2004 (expediente de prueba, folios 126 a 130).

¹¹¹ Artículo 23 de la Convención Americana.

fue eliminado de la lista de candidatos. Argumentó que medios de prensa atribuyeron lo anterior a su destitución por el JEM y que si bien, el señor Nissen Pessolani solicitó al presidente del Consejo de la Magistratura explicaciones sobre su exclusión de la nómina de candidatos, nunca recibió respuesta.

94. El **Estado** argumentó que la destitución del señor Nissen Pessolani no fue arbitraria, sino que se dio por la comprobación fehaciente de un mal desempeño de sus funciones. Asimismo, alegó que el señor Nissen Pessolani fue sometido a un proceso disciplinario en el que se respetaron los derechos de defensa y debido proceso. Por lo anterior, consideró que no se vulneraron los derechos políticos de la presunta víctima.

B. Consideraciones de la Corte

95. El artículo 23.1.c) de la Convención establece el derecho a acceder a funciones públicas en condiciones generales de igualdad. Al respecto, esta Corte ha interpretado que el acceso en condiciones de igualdad es una garantía insuficiente si no está acompañada por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede¹¹², lo que indica que los procedimientos de nombramiento, ascenso, suspensión y destitución de funcionarios públicos deben ser objetivos y razonables, es decir, deben respetar las garantías del debido proceso aplicables¹¹³.

96. Esta Corte se ha pronunciado de manera reiterada sobre este derecho en relación con procesos de destitución de jueces, juezas¹¹⁴ y fiscales¹¹⁵ y ha considerado que se relaciona con la garantía de estabilidad o inamovilidad en el cargo¹¹⁶. De modo que el respeto y garantía de este derecho se cumple cuando los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución de jueces, juezas y fiscales son razonables y objetivos, y las personas no son objeto de discriminación en su ejercicio¹¹⁷.

97. Establecido lo anterior, la Corte encuentra que, tal como se evidencia en el presente caso (*supra* párrs. 76 y 91), la remoción del señor Nissen Pessolani de su cargo como Fiscal por medio del juzgamiento por parte del JEM desconoció las garantías del debido proceso, lo que afectó de forma arbitraria su permanencia en su cargo como Fiscal. En consecuencia, este Tribunal considera que el Estado afectó indebidamente su derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad, en violación del derecho consagrado en el artículo 23.1.c)

¹¹² Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 138, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador, supra*, párr. 107.

¹¹³ Cfr. *Caso Moya Solís Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 425, párr. 108, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador, supra*, párr. 107.

¹¹⁴ Cfr. *Inter alia, Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 138; *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador, supra*, párr. 93; *Caso Moya Solís Vs. Perú, supra*, párr. 109, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 160.

¹¹⁵ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 115; *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 97; *Caso Moya Solís Vs. Perú, supra*, párr. 109, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 160.

¹¹⁶ Cabe recordar que en el caso *Martínez Esquivia Vs. Colombia* este Tribunal concluyó que la garantía de estabilidad e inamovilidad de juezas y jueces, dirigida a salvaguardar su independencia, resulta aplicable a las y los fiscales en razón a la naturaleza de las funciones que ejercen. Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párrs. 95 y 96. Ver también, *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 69; *Caso Moya Solís Vs. Perú, supra*, párr. 109, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 160.

¹¹⁷ Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 138, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 160.

de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Alejandro Nissen Pessolani.

98. Respecto de los alegatos presentados por el representante sobre la supuesta vulneración de los derechos de la presunta víctima al ser eliminado de las listas de candidatos al cargo de Fiscal General del Estado en el 2005, esta Corte advierte que se refieren a hechos que no forman parte del marco fáctico definido por la Comisión en su Informe de Fondo, por lo que no se pronunciará sobre los mismos.

VI-4 DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL¹¹⁸

99. La Corte advierte que ni la Comisión ni el representante alegaron de manera expresa en el presente caso la violación del artículo 26 de la Convención. Sin embargo, en virtud del principio *iura novit curia*¹¹⁹, el Tribunal se pronunciará sobre la violación al derecho a la estabilidad laboral en perjuicio de la presunta víctima.

100. La Corte encuentra que, para el análisis que realizará sobre la violación al derecho a la estabilidad laboral, resulta necesario considerar la postura de la simultaneidad con las violaciones a los otros derechos conforme se desarrollara anteriormente. Al respecto la Corte ha reconocido que tanto los derechos civiles y políticos, como los económicos, sociales, culturales y ambientales, son inescindibles, por lo que su reconocimiento y goce indefectiblemente se guían por los principios universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación¹²⁰. Lo anterior indica que ambas categorías de derechos deben ser entendidas integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquías entre sí y como exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes¹²¹.

101. La Corte recuerda que el derecho al trabajo ha sido un derecho reconocido y protegido a través del artículo 26 de la Convención en diferentes precedentes¹²². En lo que concierne los derechos laborales específicos protegidos por el citado artículo 26, la Corte ha señalado que los términos de este precepto indican que son aquellos derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de

¹¹⁸ Artículo 26 de la Convención.

¹¹⁹ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 163, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador, supra*, párr. 110.

¹²⁰ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. 141, y *Caso Guevara Díaz Vs. Costa Rica. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2022. Serie C No. 453, párr. 56.

¹²¹ Cfr. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 101, y *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párr. 85.

¹²² Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párrs. 142 y 145. En similar sentido: *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú, supra*, párrs. 142 y 143; *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 220; *Caso Spoltore Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 9 de junio de 2020. Serie C No. 404, párr. 84; *Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 155; *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 104; *Caso Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala, supra*, párr. 128; *Caso Pavez Pavez Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de febrero de 2022. Serie C No. 449, párr. 87, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador, supra*, párr. 135.

la Organización de los Estados Americanos (en adelante "Carta de la OEA")¹²³. En tal sentido, los artículos 45.b y c¹²⁴, 46¹²⁵ y 34. g¹²⁶ de la Carta establecen normas que refieren al derecho al trabajo. Adicionalmente, la Corte ha indicado en su Opinión Consultiva OC-10/89, que los Estados Miembros han entendido que la Declaración Americana contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración, como resulta de la práctica seguida por los órganos de la OEA¹²⁷. En este sentido, el artículo XIV de la referida Declaración dispone que "[t]oda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación [...]". Asimismo, el artículo 29.d de la Convención Americana dispone expresamente que "[n]inguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: [...] 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". Además, la Corte indicó que el *corpus iuris internacional*¹²⁸ establece el referido derecho¹²⁹.

102. Este Tribunal ha precisado que la estabilidad laboral no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en caso de despido, se realice éste bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a lo cual el

¹²³ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 143, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 128.

¹²⁴ Artículo 45 de la Carta de la OEA. - 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) 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 [...].

¹²⁵ Artículo 46 de la Carta de la OEA. - 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.

¹²⁶ Artículo 34.g de la Carta de la OEA. - 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: [...] g) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos.

¹²⁷ Cfr. *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de julio de 1989. Serie A No. 10, párr. 43, y *Caso Pavez Pavez Vs. Chile*, *supra*, párr. 87.

¹²⁸ Por ejemplo: el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los artículos 7 y 8 de la Carta Social de las Américas, los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el artículo 32.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como el artículo 1 de la Carta Social Europea y el artículo 15 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.

¹²⁹ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 145, y *Caso Pavez Pavez Vs. Chile*, *supra*, párr. 87.

trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes deberán verificar que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho¹³⁰. Asimismo, la Corte ha indicado en el *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela* que el Estado incumple con su obligación de garantizar el derecho al trabajo y, por ende, a la estabilidad laboral, cuando no protege a sus funcionarios estatales de separaciones arbitrarias de su empleo¹³¹.

103. Como ha sido referido en esta Sentencia, las y los fiscales, al desempeñar funciones de operadoras y operadores de justicia, requieren gozar de garantías de estabilidad laboral como condición elemental de su independencia para el debido cumplimiento de sus funciones (*supra* párr. 58). En el presente caso, la Corte concluyó que la decisión del JEM de remover al entonces Fiscal Nissen Pessolani fue arbitraria, al no cumplir con las garantías del debido proceso, lo que configuró también una violación al derecho a la estabilidad laboral, como parte del derecho al trabajo, que como trabajador del Ministerio Público del Paraguay le asistía durante el tiempo que durara el ejercicio del cargo.

104. De conformidad con lo anterior, el Estado es responsable por la violación del derecho a la estabilidad laboral, reconocido en el artículo 26 de la Convención.

VII REPARACIONES

105. Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana, la Corte ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado¹³².

106. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, el Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron¹³³. Por tanto, la Corte ha considerado la necesidad de otorgar diversas medidas de reparación a fin de resarcir los daños de manera integral por lo que, además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados¹³⁴.

107. La Corte ha establecido que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas

¹³⁰ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 150, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 134.

¹³¹ Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 221. Ver también, *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 134.

¹³² Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y *Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de octubre de 2022. Serie C No. 468, párr. 164.

¹³³ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 26, y *Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 165.

¹³⁴ Cfr. *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 226, y *Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 165.

solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, la Corte deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho¹³⁵.

108. Tomando en cuenta las violaciones a la Convención Americana declaradas en los capítulos anteriores, a la luz de los criterios fijados en la jurisprudencia del Tribunal en relación con la naturaleza y alcances de la obligación de reparar¹³⁶, la Corte analizará las pretensiones presentadas por la Comisión y el representante, así como los argumentos del Estado al respecto, con el objeto de disponer, a continuación, las medidas tendientes a reparar dichas violaciones.

A. Parte lesionada

109. Este Tribunal considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención, a quien ha sido declarado víctima de la violación de algún derecho reconocido en la misma. Por lo tanto, esta Corte considera como “parte lesionada” a Alejandro Nissen Pessolani, quien, en su carácter de víctima de las violaciones declaradas en el Capítulo VI será beneficiario de las reparaciones que la Corte ordene.

B. Medidas de restitución

110. La **Comisión** solicitó reincorporar al señor Nissen Pessolani “en un cargo similar al que desempeñaba con la misma remuneración, beneficios sociales y rango equiparable al que le correspondería el día de hoy si no hubiera sido cesad[o]”. En caso de que la víctima no quiera ser reincorporada o que existan razones objetivas que impidan esta reincorporación, la Comisión solicitó que se ordenara pagar una indemnización independiente de las reparaciones relativas al daño material y moral.

111. El **representante** solicitó “que se excluya de todos los registros de antecedentes del señor [...] Nissen Pessolani, la información de haber sido destituido por mal desempeño de sus funciones”. En sus alegatos finales escritos indicó que “dada la imposibilidad actual de restitución del señor Nissen a sus funciones como Fiscal, [solicitó] la fijación de una indemnización alternativa [...] de US\$ 100.000 (cien mil dólares americanos)”.

112. El **Estado**, en su contestación y en sus alegatos finales escritos, alegó que “el señor Nissen Pessolani no ha solicitado su reincorporación”, por lo que “aun cuando la [S]entencia fuere favorable al señor Nissen Pessolani, esta no sería una consecuencia a considerar”. Asimismo, con respecto a la solicitud de la representación de la presunta víctima de excluir la sanción del señor Nissen Pessolani de todos los registros de antecedentes, alegó que “estas solicitudes exceden las dimensiones del caso”.

113. De acuerdo con la jurisprudencia desarrollada por este Tribunal, ante una remoción arbitraria de un juez lo que procede es su reincorporación. En efecto, se considera que el reintegro inmediato ante una remoción arbitraria constituye la medida menos lesiva para satisfacer tanto las necesidades de buen servicio como la garantía de inamovilidad inherente a la independencia judicial¹³⁷. Esta medida de reparación también es aplicable a las y los fiscales cuando son removidos de su cargo con violación de las garantías judiciales por las

¹³⁵ Cfr. *Caso Ticona Estrada Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 110, y *Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador, supra*, párr. 166.

¹³⁶ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas, supra*, párrs. 25 y 26, y *Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador, supra*, párr. 167.

¹³⁷ Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 122, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 154.

consideraciones previamente expuestas en esta Sentencia¹³⁸. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que la víctima no solicitó su reincorporación, sino que se fijara una indemnización. De esa cuenta, el Estado deberá pagar al señor Nissen Pessolani una indemnización que esta Corte fija, en equidad, en USD\$ 30.000,00 (treinta mil dólares de los Estados Unidos de América). Esta suma deberá ser pagada al Señor Nissen Pessolani en el plazo máximo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia.

114. Respecto a la solicitud de que se excluya de todos los registros de antecedentes del señor Nissen Pessolani la información de haber sido destituido por mal desempeño de sus funciones, este Tribunal determinó que la sanción, al violar el debido proceso, fue arbitraria. Por lo anterior, la Corte estima que el Estado debe adoptar, en el plazo de seis meses, todas las medidas judiciales, administrativas y de cualquier otra índole para eliminar toda mención de la condena del señor Nissen Pessolani de todo registro público existente.

C. Medidas de satisfacción

115. La **Corte** dispone, como lo ha hecho en otros casos¹³⁹, que el Estado publique, en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en un tamaño de letra legible y adecuado: a) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el Diario Oficial; b) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en un medio de comunicación de amplia circulación nacional, y c) la presente Sentencia en su integridad, disponible por un período de un año, en los sitios web del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y del Ministerio Público de una manera accesible al público y desde la página de inicio del sitio web. El Estado deberá informar de manera inmediata a este Tribunal una vez que proceda a realizar cada una de las publicaciones dispuestas, independientemente del plazo de un año para presentar su primer informe dispuesto en el punto resolutivo 10 de la presente Sentencia.

D. Otras medidas solicitadas

116. La **Comisión** solicitó la realización de capacitaciones en el ámbito del JEM “en relación con la garantía de defensa, el principio de legalidad y libertad de expresión que sean relevantes en el ejercicio de su función disciplinaria”. Asimismo, solicitó “[a]doptar las medidas legislativas, administrativas o de cualquier otra índole que sean necesarias para asegurar que los procesos disciplinarios en contra de agentes fiscales sean compatibles con los estándares en materia de debido proceso de las y los operadores de justicia”. Específicamente, solicitó que se tomaran medidas “para que los procesos garanticen el derecho a recurrir el fallo sancionatorio y la protección judicial”.

117. En sus observaciones finales, estimó que, tomando en cuenta la naturaleza del caso, la Corte podría “reflexionar sobre la imposición de daños punitivos ante comportamientos estatales que deterioren de manera manifiesta elementos esenciales del constitucionalismo democrático como la independencia de jueces y fiscales”.

118. El **representante** solicitó tanto en su Escrito de Solicitudes y Argumentos como en sus alegatos finales, “[i]mplementar las recomendaciones de carácter institucional incluidas por la Comisión en su Informe de Fondo, para evitar la repetición de [los] hechos”.

¹³⁸ Cfr. *Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 154.

¹³⁹ Cfr. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88, párr. 79, y *Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 169.

119. El **Estado** señaló que “el JEM regula y cotidianamente efectúa capacitaciones a sus funcionarios”. Asimismo, consideró que la pretensión de otorgar daños punitivos no solo es contraria a la jurisprudencia de la Corte, sino al derecho internacional público.

120. En lo que atañe a las solicitudes en materia de capacitación, el **Tribunal** nota que las violaciones a derechos declaradas en el presente Fallo no derivaron de deficiencias en la formación o profesionalización de quienes integran órganos del poder público u operadores de justicia. Por consiguiente, tales medidas no guardan nexo causal con los hechos del caso, por lo que no es procedente acceder a lo solicitado.

121. La Corte recuerda, además, que en el presente caso no se determinó la violación del Estado de adoptar disposiciones de derecho interno. Por lo anterior, el Tribunal no considera pertinente ordenar medidas de carácter general para la modificación de la normativa interna.

122. Respecto a los daños punitivos, la Corte reitera el carácter compensatorio de las indemnizaciones, cuya naturaleza y monto dependen del daño ocasionado, por lo que no pueden significar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para las víctimas o sus sucesores (*infra* párrafo 126). Asimismo, ha rechazado pretensiones de indemnizaciones ejemplarizantes o disuasivas¹⁴⁰. Por lo tanto, el Tribunal considera improcedentes estas pretensiones.

E. Indemnizaciones compensatorias

123. La **Comisión** solicitó “[r]eparar integralmente las consecuencias de las violaciones declaradas en el Informe de Fondo, incluyendo tanto el daño material como el daño inmaterial”.

124. El **representante** solicitó el pago de “la suma de USD\$ 4.443.048,00 [...] en carácter de reparación económica, incluyendo haberes caídos por 17 años, indemnización laboral, indemnización por daño, intereses y costas”. En sus alegatos finales escritos, solicitó como compensación por daño material “el pago de sus haberes caídos, durante 17 años, [...] de ser posible, incluyendo los intereses por 17 años”. A su vez, en dicho escrito solicitó una indemnización de “US\$ 400.000 (cuatrocientos mil dólares de los Estados Unidos de América), en concepto de compensación por daño al Proyecto de Vida el señor Nissen Pessolani”, así como US\$ 50.000 (cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) por “compensación por daño moral por los sufrimientos de la víctima, con fuerte impacto en su familia”.

125. El **Estado** alegó tanto en su contestación como en sus alegatos finales, que la indemnización solicitada por el señor Nissen Pessolani implicaría “enriquecerse indebidamente a costas del pueblo paraguayo”, y que “no hubiera podido ahorrar esa cantidad aun cuando hubiera seguido ininterrumpidamente en el cargo”. Asimismo, indicó que cualquier cálculo de indemnización se debía hacer en la moneda de curso legal del país. Argumentó que el señor Nissen Pessolani “no expuso de forma razonada y argumentada” el cálculo de su indemnización. Alegó, además, “que las remuneraciones adicionales y complementarias [...] son beneficios temporales, facultativos e inherentes al cargo, [...] y le correspondían sólo mientras ocupaba el cargo de agente fiscal”. Cuestionó también que “aplica una usuaria tasa de interés [...] totalmente ajena al mercado financiero paraguayo y

¹⁴⁰ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 38, y *Caso Bayarri Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 161.

a la práctica de [la Corte Interamericana]”. Agregó que desde el momento en que dejó el Ministerio Público, el señor Nissen Pessolani “se ha dedicado al ejercicio profesional y no se ha quedado sin trabajar”, afirmando que “ha sido contratado a lo largo de todos estos años como abogado y asesor de distintas reparticiones del Estado”. En cuanto al daño emergente, consideró que lo reclamada “carece, en general, de respaldo documental y varios ítems carecen de un nexo causal directo con los hechos controvertidos”. En relación con el daño inmaterial, señaló que “nada hay en el [Informe de Fondo] ni en el [Escrito de Solicitudes y Argumentos] que permita aseverar que el señor Nissen Pessolani sufrió algún agravio en su nombre o su honor distinto de lo que surge del proceso de enjuiciamiento”.

E.1. Daño material

126. Esta **Corte** ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño material y ha establecido que supone la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso¹⁴¹. Asimismo, la jurisprudencia ha reiterado el carácter ciertamente compensatorio de las indemnizaciones, cuya naturaleza y monto dependen del daño ocasionado, por lo que no pueden significar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para las víctimas o sus sucesores¹⁴². Ha señalado, por otra parte, que el daño inmaterial comprende “tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”¹⁴³.

127. El representante presentó a lo largo del proceso internacional varias pretensiones en materia de compensación por daño material, que incluyen diferentes formas de calcular los salarios caídos, con montos que varían entre los USD\$ 397.257 y los USD\$4.443.048. Esta Corte determinó que la destitución del señor Nissen Pessolani fue arbitraria, por lo que le corresponde percibir salarios caídos. De acuerdo con el representante y con la prueba presentada por el Estado, el salario mensual del señor Nissen Pessolani como Agente Fiscal era, al momento de su destitución, de 11.503.600 guaraníes (once millones quinientos tres mil seiscientos guaraníes)¹⁴⁴. Se tuvo por demostrado que el señor Pessolani fue destituido el 16 de junio de 2004. Sin embargo, de acuerdo con la declaración de la esposa de la víctima durante la audiencia pública, luego de su destitución “trabajó en el Ministerio de Obras Públicas, en donde él crea una Unidad de Asuntos Internos. Después trabajó en la ESSAP unos meses y de ahí fue comisionado a una Secretaría Anticorrupción y hoy en día que trabaja para la SENATUR”. Asimismo, el Estado, en sus anexos a la Contestación remitió Informe de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública en donde se establecieron las funciones, categorías, cargos y remuneraciones percibidas por el señor Nissen Pessolani en el sector público entre los años 2003 a la fecha. De esta forma, para el cálculo de los salarios caídos se deberán excluir estos períodos durante los cuales el señor Nissen Pessolani ejerció un empleo remunerado en el sector público. Por consiguiente,

¹⁴¹ Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 43, y *Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 181.

¹⁴² Cfr. *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 79, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 158.

¹⁴³ Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, párr. 84, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 163.

¹⁴⁴ De acuerdo con lo alegado por el representante y los documentos presentados por el propio Estado, el señor Nissen Pessolani recibía un salario básico mensual de 7.878.600 guaraníes y 3.625.000 guaraníes mensuales de gastos de representación. (Cfr. Informe DGAJ No. 114/2021 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, de 20 de septiembre de 2021, expediente de prueba, folios 4159 a 4169).

únicamente se tendrán en cuenta los períodos comprendidos entre su destitución (el 16 de junio de 2004), y la fecha de emisión de esta Sentencia, descontando los montos que ya ha percibido por parte del Estado por trabajos ejercidos en el Sector Público¹⁴⁵. De esta manera, se ordena el pago de la suma de USD\$ 243.000,00 (doscientos cuarenta y tres mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de daño material.

E.2. Daño al proyecto de vida

128. Respecto a los montos solicitados por daño al proyecto de vida, esta Corte resalta que los argumentos que justifican el pago este rubro fueron presentados por primera vez en el escrito de alegatos finales, por lo que resultan extemporáneos.

E.3. Daño inmaterial

129. Respecto al daño inmaterial, considerando las circunstancias del presente caso y las violaciones cometidas, el Tribunal pasa a fijar en equidad las indemnizaciones por daño inmaterial a favor de la víctima. En función de ello, la Corte ordena, en equidad, el pago de la suma de US\$ 15.000,00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América), por concepto de daño inmaterial en favor del señor Nissen Pessolani.

F. Costas y gastos

130. La **Comisión** no se refirió a este punto.

131. El **representante** incluyó este rubro en el cálculo de la indemnización pecuniaria solicitada. Sin embargo, el cálculo por separado del monto de honorarios profesionales lo estimó en USD\$ 211.574,00 (doscientos once mil quinientos setenta y cuatro dólares de los Estados Unidos de América) y el de "costos de los juicios anteriores" en USD \$6.154,00 (seis mil ciento cincuenta y cuatro dólares de los Estados Unidos de América). En sus alegatos finales escritos solicitó que el monto fuera fijado en equidad.

132. El **Estado** alegó que en el cálculo "no se efectúa cálculo estimativo, [ni] tampoco acompañan constancias o comprobantes". Tanto en su contestación como en sus alegatos finales, argumentó que "no le cabe responsabilidad internacional en este caso y por ello no acepta que deba pagar las cosas de este proceso internacional, ni de los procesos nacionales". Agregó que el propio señor Nissen Pessolani ha indicado que sus representantes "no [le] han cobrado un solo centavo en concepto de honorarios profesionales", y que incluso

¹⁴⁵ De acuerdo con el Informe DGAJ No. 114/2021 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, de 20 de septiembre de 2021 (expediente de prueba, folios 4159 a 4169), el señor Pessolani ha recibido los siguientes montos por concepto de salarios o remuneraciones en el sector público:

- Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones: 164.851.200 guaraníes durante los años 2008, 2010, 2011 y 2012.
- Presidencia de la República: 81.644.920 guaraníes correspondiente a los años 2019 a 2021.
- Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones: 296.792.400 guaraníes correspondiente los años 2010 a 2011.
- ESSAP: 60.011.024 guaraníes correspondientes a los años 2012 a 2103.
- Secretaría Nacional de Turismo: 236.770.268 guaraníes correspondientes a los años 2019 a 2021.

Para un total de 840,069,812 guaraníes. De esta forma si a la pretensión del señor Nissen Pessolani de pago de salarios caídos (por 2,582,170,600 guaraníes) le restamos estas sumas pagadas por el Estado, quedamos con la suma de 1,742,100,788 guaraníes, lo que correspondería a USD\$ 243.000,00 (doscientos cuarenta y tres mil dólares de los Estados Unidos de América).

uno de ellos falleció por lo que “mal podría el señor Nissen Pessolani, reclamar, a título personal, los honorarios correspondientes a favor de este”. Por último, afirmó que los representantes “no han tenido una participación relevante o continua”, ni “el señor Nissen Pessolani ha adjuntado algún documento que permita presumir que ha incurrido en contratación de abogados ni gastos en los juicios anteriores”. Es por lo expuesto que consideró que el monto requerido “no se ajusta a un pedido de reparación razonable, por lo que debe ser desestimad[o] en su integridad”.

133. La **Corte**, recuerda que, conforme a su jurisprudencia, las costas y gastos hacen parte del concepto de reparación, toda vez que la actividad desplegada por las víctimas con el fin de obtener justicia, tanto a nivel nacional como internacional, implica erogaciones que deben ser compensadas cuando la responsabilidad internacional del Estado es declarada mediante una sentencia condenatoria. Corresponde al Tribunal apreciar prudentemente el alcance del reembolso de costas y gastos, el cual comprende los gastos generados ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los generados en el curso del proceso ante el Sistema Interamericano, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y la naturaleza de la jurisdicción internacional de protección de los derechos humanos. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad y tomando en cuenta los gastos señalados por las partes, siempre que su quantum sea razonable¹⁴⁶.

134. Este Tribunal ha señalado que “las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos, y las pruebas que las sustentan, deben presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte”¹⁴⁷. Asimismo, la Corte reitera que no es suficiente la remisión de documentos probatorios, sino que se requiere que las partes hagan una argumentación que relacione la prueba con el hecho que se considera representado, y que, al tratarse de alegados desembolsos económicos, se establezcan con claridad los rubros y la justificación de estos¹⁴⁸.

135. En cuanto a las costas y gastos a favor de la víctima, la Corte observa que el representante no aportó prueba, y la argumentación correspondiente no permite una justificación completa de los montos solicitados. Sin embargo, considera que la tramitación internacional del caso implicó gastos para la víctima y su representante, por lo que determina que el Estado debe pagar en equidad al señor Nissen Pessolani la suma de USD\$15.000,00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América).

136. En la etapa de supervisión del cumplimiento de la presente Sentencia, la Corte podrá disponer que el Estado reembolse a la víctima o sus representantes los gastos razonables en que incurran en dicha etapa procesal¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párrs. 82, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 166.

¹⁴⁷ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*, *supra*, párr. 79, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 167.

¹⁴⁸ Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 277, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 167.

¹⁴⁹ Cfr. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C No. 217, párr. 291, y *Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 187.

G. Reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas

137. En el 2008 la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos creó el Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con el "objeto [de] facilitar acceso al sistema interamericano de derechos humanos a aquellas personas que actualmente no tienen los recursos necesarios para llevar su caso al sistema"¹⁵⁰.

138. Mediante nota de Secretaría de la Corte de 26 de septiembre de 2022 se remitió un informe al Estado sobre las erogaciones efectuadas en aplicación del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas en el presente caso, las cuales ascendieron a la suma de USD\$5,269.12 (cinco mil doscientos sesenta y nueve dólares de Estados Unidos de América con doce centavos) y, según lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento de la Corte sobre el Funcionamiento del referido Fondo, se otorgó un plazo para que el Estado presentara las observaciones pertinentes.

139. El **Estado** presentó sus observaciones por escrito de fecha 7 de octubre de 2022 en donde solicitó a la Corte "la prudente valoración acerca de la necesidad o no de que dicho reintegro sea solventado por el Estado, atendiendo a las particularidades del caso".

140. A la luz del artículo 5 del Reglamento del Fondo, debido a las violaciones declaradas en la presente Sentencia y dado que se cumplió con los requisitos para acogerse al Fondo, la Corte ordena al Estado el reintegro a dicho fondo de la cantidad USD \$5.269,12 (cinco mil doscientos sesenta y nueve dólares de Estados Unidos de América con doce centavos) por concepto de los gastos necesarios realizados. Dicha cantidad deberá ser reintegrado en el plazo de seis meses, contados a partir de la notificación del presente Fallo.

H. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados

141. El Estado deberá efectuar el pago de las indemnizaciones establecidas en la presente Sentencia por concepto de restitución, daño material e inmaterial y reintegro de costas y gastos, directamente a la persona indicada en la misma, dentro del plazo de un año, contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, sin perjuicio de que pueda adelantar el pago completo en un plazo menor, en los términos de los siguientes párrafos.

142. En caso de que el beneficiario haya fallecido o fallezcan antes de que le sea entregada la cantidad respectiva, esta se entregará directamente a sus derechohabientes, conforme al derecho interno aplicable.

143. El Estado deberá cumplir con las obligaciones monetarias mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda nacional, utilizando para el cálculo respectivo el tipo de cambio de mercado publicado o calculado por una autoridad bancaria o financiera pertinente en la fecha más cercana al día del pago.

144. Si por causas atribuibles al beneficiario de las indemnizaciones o a sus derechohabientes no fuese posible el pago de las cantidades determinadas dentro del plazo indicado, el Estado consignará dichos montos a su favor en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera paraguaya solvente, en dólares de los Estados Unidos

¹⁵⁰ AG/RES. 2426 (XXXVIII-O/08), Resolución adoptada por la Asamblea General de la OEA durante la celebración del XXXVIII Período Ordinario de Sesiones de la OEA, en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008, "Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", Punto Resolutivo 2.a), y CP/RES. 963 (1728/09), Resolución adoptada el 11 de noviembre de 2009 por el Consejo Permanente de la OEA, "Reglamento para el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", artículo 1.1.

de América, y en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y la práctica bancaria. Si no se reclama la indemnización correspondiente una vez transcurridos diez años, las cantidades serán devueltas al Estado con los intereses devengados.

145. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia en concepto de restitución, así como por daño material e inmaterial y como reintegro de costas y gastos deberán ser entregadas a la persona indicada en forma íntegra, conforme a lo establecido en esta Sentencia, sin reducciones derivadas de eventuales cargas fiscales.

146. En caso de que el Estado incurriera en mora, incluido el reintegro al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada correspondiente al interés bancario moratorio de la República del Paraguay.

VIII PUNTOS RESOLUTIVOS

147. Por tanto,

LA CORTE

DECLARA,

Por unanimidad que:

1. El Estado es responsable por la violación a la garantía de un juez imparcial, consagrada en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Alejandro Nissen Pessolani, en los términos de los párrafos 64 a 76 de la presente Sentencia.

2. El Estado es responsable por la violación a la protección judicial consagrada en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Alejandro Nissen Pessolani, en los términos de los párrafos 85 a 91 de la presente Sentencia.

3. El Estado es responsable por la violación al derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad consagrado en el artículo 23.1.c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Alejandro Nissen Pessolani, en los términos de los párrafos 95 a 97 de la presente Sentencia.

Por cinco votos a favor y dos en contra que,

4. El Estado es responsable por la violación al derecho a la estabilidad laboral consagrado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Alejandro Nissen Pessolani, en los términos de los párrafos 100 a 104 de la presente Sentencia.

Disienten el Juez Humberto Antonio Sierra Porto y la Jueza Patricia Pérez Goldberg.

Y DISPONE,

Por unanimidad, que:

5. Esta Sentencia constituye, por sí misma, una forma de reparación.
6. El Estado promoverá las medidas necesarias para eliminar cualquier registro público de la condena de Alejandro Nissen Pessolani en el plazo de seis meses, en los términos del párrafo 114 de la presente Sentencia.
7. El Estado realizará, en el plazo de seis meses, las publicaciones indicadas en el párrafo 115 de la presente Sentencia.
8. El Estado pagará las cantidades fijadas en los párrafos 113, 127, 129 y 135 de la presente Sentencia por concepto de indemnización como medida de restitución y de indemnizaciones por daño material e inmaterial, así como el reintegro de costas y gastos, en los términos de los párrafos 141 a 146 de esta Sentencia.
9. El Estado reintegrará al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana de Derecho Humanos la cantidad erogada durante la tramitación del presente caso, en los términos del párrafo 140 de esta Sentencia.
10. El Estado, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendirá al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma, sin perjuicio de lo establecido en los párrafos 114, 115 y 140 de la presente Sentencia.
11. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

El Juez Humberto Antonio Sierra Porto dio a conocer su voto parcialmente disidente. Asimismo, la Jueza Patricia Pérez Goldberg dio a conocer su voto concurrente y parcialmente disidente.

Redactada en español en San José, Costa Rica, el 21 de noviembre de 2022.

Corte IDH. *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas.*
Sentencia de 21 de noviembre de 2022.

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Humberto Antonio Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Nancy Hernández López

Verónica Gómez

Patricia Pérez Goldberg

Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DEL
JUEZ HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
CASO NISSEN PESSOLANI VS. PARAGUAY
SENTENCIA DE 21 DE NOVIEMBRE DE 2022
(Fondo, Reparaciones y Costas)

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones mayoritarias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte o el Tribunal), el presente voto tiene por objeto explicar mi disidencia frente al punto resolutivo 4 en el que se declaró la responsabilidad internacional del Estado de Paraguay (en adelante “el Estado” o Paraguay) por la violación del derecho a la estabilidad laboral, en perjuicio del señor Alejandro Nissen Pessolani.

2. Este voto complementa la posición ya expresada en mis votos parcialmente disidentes a los casos *Lagos del Campo Vs. Perú*¹, *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú*², *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*³, *Muelle Flores Vs. Perú*⁴, *Hernández Vs. Argentina*⁵, *ANCEJUB-SUNAT Vs. Perú*⁶, *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*⁷, *Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil*⁸, *Casa Nina Vs. Perú*⁹,

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

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

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

⁴ *Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵ *Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

⁶ *Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 21 de noviembre de 2019. Serie C No. 39. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

⁷ *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

⁸ *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

⁹ *Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

*Guachalá Chimbo Vs. Ecuador*¹⁰, *FEMAPOR Vs. Perú*¹¹, *Guevara Díaz Vs. Costa Rica*¹², *Mina Cuero Vs. Ecuador*¹³, *Benites Cabrera vs. Perú*¹⁴, *Valencia Campos y otros Vs. Bolivia*¹⁵ y *Brítez Arce y otros Vs. Argentina*¹⁶; así como en mis votos concurrentes de los casos *Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*¹⁷, *Poblete Vilches y Otros Vs. Chile*¹⁸, *Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala*¹⁹, *Buzos Miskitos Vs. Honduras*²⁰, *Vera Rojas y otros vs. Chile*²¹, *Manuela y otros vs. El Salvador*²², *Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala*²³, *Palacio Urrutia Vs. Ecuador*²⁴ y *Pavez Pavez Vs. Chile*²⁵, en relación con la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante “DESCA”) a través del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “CADH”).

3. En previas oportunidades, he expresado las razones por las cuales considero que existen inconsistencias lógicas y jurídicas en la posición jurisprudencial asumida por la

¹⁰ *Caso Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No. 423. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹¹ *Caso Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 1 de febrero de 2022. Serie C No. 448. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹² *Caso Guevara Díaz Vs. Costa Rica. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 22 de junio de 2022. Serie C No. 453. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹³ *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 7 de septiembre de 2022. Serie C No. 464. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁴ *Caso Benites Cabrera y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 4 de octubre de 2022. Serie C No. 465. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁵ *Caso Valencia Campos y otros Vs. Bolivia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 18 de octubre de 2022. Serie C No. 469. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁶ *Caso Brítez Arce Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 16 de noviembre de 2022. Serie C No. 474. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁷ *Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁸ *Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁹ *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁰ *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) Vs. Honduras.* Sentencia de 31 de agosto de 2021. Serie C No. 432. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²¹ *Caso Vera Rojas y otros vs. Chile. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.* Sentencia de 1 de septiembre de 2021. Serie C No. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²² *Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²³ *Caso Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 17 de noviembre de 2021. Serie C No. 445. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁴ *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁵ *Caso Pavez Pavez Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 4 de febrero de 2022. Serie C No. 449. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

mayoría de la Corte, sobre la justiciabilidad directa y autónoma de los DESCA a través del artículo 26 de la Convención. Esta posición desconoce las reglas de interpretación de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados²⁶, cambia la naturaleza de la obligación de progresividad²⁷, ignora la voluntad de los Estados plasmada en el Protocolo de San Salvador²⁸ y mina la legitimidad del Tribunal²⁹; solo por mencionar algunos argumentos. No obstante, mi propósito en esta ocasión es poner de manifiesto la irrelevancia del análisis del artículo 26 tratándose de un caso que se refiere específicamente a funcionarios públicos, y que como consecuencia podía abordarse con suficiente profundidad a partir del artículo 23 de la Convención, reiterando así la posición ya expresada en mi voto parcialmente disidente en el caso *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*³⁰.

4. En el caso, además de fundamentar las violaciones a las garantías judiciales y a la protección judicial, las cuales comparto plenamente, la Corte consideró que hubo una violación del derecho a permanecer en su cargo público en condiciones de igualdad del artículo 23.1 c). Haciendo uso del principio *iura novit curia*, señaló que la remoción arbitraria del cargo del Fiscal configuró también una violación a su derecho a la estabilidad laboral³¹.

5. En relación con el derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad, la Corte consideró que *"la remoción del señor Nissen Pessolani de su cargo como Fiscal por medio del juzgamiento por parte del JEM desconoció las garantías del debido proceso, lo que afectó de forma arbitraria su permanencia en su cargo como Fiscal"*³². Por otra parte, para fundamentar la violación al derecho a la estabilidad laboral, la Corte concluyó que *"la decisión del JEM de remover al entonces Fiscal Nissen Pessolani fue arbitraria, al no cumplir con las garantías del debido proceso, lo que configuró también una violación al derecho a la estabilidad laboral, como parte del derecho al trabajo, que como trabajador del Ministerio Público del Paraguay le asistía durante el tiempo que durara el ejercicio de su cargo"*³³. De manera que, es evidente que se trata de una misma argumentación fáctica y jurídica, pero con un fundamento normativo diferente, de una parte, el artículo 23.1 c) y, de otra, el artículo 26 de la Convención.

²⁶ Cfr. *Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁷ Cfr. *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁸ Cfr. *Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁹ Cfr. *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

³⁰ Cfr. *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2022. Serie C No. 464. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

³¹ Cfr. *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 477, párr. 99.

³² *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 477, párr. 97.

³³ Cfr. *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 477, párr. 103.

6. Creo que, al igual que fue expuesto en mi voto parcialmente disidente en el *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, lo adecuado era referirse exclusivamente al artículo 23. Como bien señala la sentencia el artículo 23.1 c) CADH dispone que "1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país*". La Corte acierta en esta ocasión al incluir el análisis de este artículo y declarar la violación del derecho a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, pues resulta evidente que, tratándose de un cargo en la Fiscalía, el señor Nissen Pessolani era un funcionario público. En efecto, según ha señalado esta Corte, siguiendo lo previsto en la Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas³⁴, el artículo 23.1 c) no consagra exclusivamente el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en condiciones de igualdad y a permanecer en el empleo. Esto implica que se respeten y garanticen criterios y procedimientos razonables y objetivos para nombramiento, ascenso, suspensión y destitución, y que las personas no sean objeto de discriminación en el desarrollo de dichos procedimientos³⁵. Este fue precisamente el contenido obligacional infringido en el caso, porque el señor Nissen Pessolani fue destituido de su cargo sin que se cumpliera un procedimiento imparcial.

7. Lo anterior no es una distinción meramente nominal, pues como he dicho en otros votos separados, utilizar el artículo 26 de la Convención para declarar la responsabilidad del Estado, es jurídicamente inadecuado y afecta la legitimidad de la decisión. De manera que, determinar la responsabilidad de Paraguay exclusivamente a partir del artículo 23.1 c) CADH, no solo respondía de manera más precisa a la situación fáctica del señor Nissen Pessolani y permitía a la Corte avanzar en su jurisprudencia sobre el alcance de este derecho contenido en la Convención Americana; sino que hubiere evitado afectar la efectividad de la decisión debido a las inconsistencias de la justiciabilidad directa del artículo 26 CADH. Así, queda demostrado una vez más que, la utilización de esta disposición convencional tiene como único propósito reafirmar una línea jurisprudencial sobre los DESCAs, con independencia de que esta sea pertinente o necesaria a los efectos de garantizar la justicia del caso concreto.

Humberto Antonio Sierra Porto
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

³⁴ Cfr. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, Artículo 25: La Participación en los Asuntos Públicos y el Derecho de Voto, CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7, 12 de julio de 1996, párr. 23.

³⁵ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 206.

VOTO CONCURRENTE Y PARCIALMENTE DISIDENTE DE LA

JUEZA PATRICIA PÉREZ GOLDBERG

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO NISSEN PESSOLANI VS. PARAGUAY

SENTENCIA DE 21 de NOVIEMBRE DE 2022

(Fondo, Reparaciones y Costas)

Con el habitual respeto a la decisión mayoritaria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Corte” o el “Tribunal”), emito este voto¹ con el propósito de reiterar mi postura sobre la improcedencia de establecer la responsabilidad internacional del Estado de Paraguay por la pretendida vulneración del derecho individual a la estabilidad laboral, con base en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “la Convención” o “el Tratado”).

Para ello me referiré, en primer lugar, a la aplicación del principio *iura novit curia* y, posteriormente, al fondo del asunto.

I. Aplicación del artículo 26 de la Convención, en virtud del principio *iura novit curia*.

1. En primer lugar, es necesario hacer presente que ni la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión”) ni los representantes alegaron de manera expresa la violación del artículo 26 de la Convención². No obstante lo anterior, la Corte decidió pronunciarse sobre la violación al derecho a la estabilidad laboral en perjuicio de la presunta víctima, en virtud del principio *iura novit curia*.
2. El Tribunal no fundamenta las razones que la impulsan a dar aplicación a este principio y sólo se limita a citar las sentencias de los casos *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras* y *Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador*, fallos en los que se recurrió al mismo³, mención que, por cierto, no constituye una

¹ Artículo 65.2 del Reglamento de la Corte IDH: “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”.

² Cfr. Párrafo 99.

³ A diferencia de otros tribunales internacionales, la Corte ha hecho un uso recurrente de esta facultad, como puede advertirse del examen de las decisiones adoptadas en los casos: *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988; *Godínez Cruz Vs. Honduras*, sentencia de 20 de enero de 1989; *Blake vs. Guatemala*, sentencia de 24 de enero de 1998; *Durand y Ugarte Vs. Perú*, sentencia de 16 de agosto de 2000; *Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago*, sentencia de 21 de junio de 2002; *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, sentencia de 30 de mayo de 1999; *Cantos vs. Argentina*, sentencia de 28 de noviembre de 2002; *Cinco Pensionistas Vs. Perú*, sentencia de 28 de febrero de 2003; *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*, sentencia de 25 de noviembre de 2003; *Maritza Urrutia Vs. Guatemala*, sentencia 27 de noviembre de 2003; *Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*, sentencia de 8 de julio de 2004; *Instituto de Reeducación del Menor Vs. Paraguay*, sentencia de 2 de septiembre de 2004; *Comunidad Moiwana Vs. Surinam*, sentencia de 15 de junio de 2005; *Acosta Calderón Vs. Ecuador*, sentencia de 24 de junio de 2005; *Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*, sentencia de 8 de

motivación suficiente de la decisión de recurrir a esta herramienta jurisdiccional.

3. La facultad que tiene la Corte para utilizar este principio no la exime de justificar su aplicación, ni de emplearlo de forma moderada y cautelosa. En este sentido, es relevante tener en cuenta, por una parte, que los hechos⁴ siempre establecen un límite al derecho, en cuanto a que la tarea de identificación y aplicación de este último, debe hacerse sobre la base del marco fáctico determinado en el informe de fondo y, por otra, que debe procederse de manera tal de no afectar la igualdad de armas y, en particular, el derecho de defensa de los Estados.
4. En este sentido, y como ya lo ha planteado previamente el juez Sierra Porto en su voto parcialmente disidente en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*⁵, se trata de una facultad que debe ser utilizada bajo ciertos criterios de razonabilidad y pertinencia, como cuando “sea manifiesta la violación de derechos humanos o cuando los representantes o la Comisión hayan incurrido en un grave olvido o error, de manera que la Corte subsane una posible injusticia, pero dicho principio no debe utilizarse para sorprender a un Estado con una violación que no preveía en lo más mínimo y que no tuvo la oportunidad de controvertir ni siquiera en los hechos”.
5. Ninguna de las hipótesis excepcionales antes señaladas se configuró en este caso. Por el contrario, los hechos sometidos al conocimiento de esta Corte daban cuenta de que la remoción del Sr. Nissen se había materializado vulnerando las normas del debido proceso, lo que constituía una afectación indebida a su derecho a permanecer en el cargo de fiscal, en condiciones de igualdad.

septiembre de 2005; *Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, sentencia de 15 de septiembre de 2005; *García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*, sentencia de 25 de noviembre de 2005; *Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*, sentencia de 29 de marzo de 2006; *Masacres de Ituango Vs. Colombia*, sentencia de 1 de julio de 2006; *Ximenes Lopes Vs. Brasil*, sentencia de 4 de julio de 2006; *Bueno Alves Vs. Argentina*, sentencia de 11 de mayo de 2007; *Kimel Vs. Argentina*, sentencia de 2 de mayo de 2008; *Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, sentencia de 12 de agosto de 2008; *Bayarri Vs. Argentina*, sentencia de 30 de octubre de 2008; *González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, solicitud de ampliación de presuntas víctimas y negativa de remisión de prueba documental, 19 de enero de 2009; *Escher y otros Vs. Brasil*, sentencia de 6 de julio de 2009; *Usón Ramírez Vs. Venezuela*, sentencia de 20 de noviembre de 2009; *Vélez Loor Vs. Panamá*, sentencia de 23 de noviembre de 2010; *Vera Vera y otra Vs. Ecuador*, sentencia de 19 de mayo de 2011; *Contreras y otros Vs. El Salvador*, sentencia de 31 de agosto de 2011; *Grande Vs. Argentina*, sentencia de 31 de agosto de 2011; *Furlán y familiares Vs. Argentina*, sentencia de 31 de agosto de 2012; *Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*, sentencia de 20 de noviembre de 2012; *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, sentencia de 21 de mayo de 2013; *Hermanos Landaeta y otros Vs. Venezuela*, sentencia de 27 de agosto de 2014; *Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs. República Dominicana*, sentencia de 28 de agosto de 2014; *Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*, sentencia de 28 de agosto de 2014; *Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador*, sentencia de 14 de octubre de 2014; *Cruz Sánchez y otros Vs. Perú*, sentencia de 17 de abril de 2015; *Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú*, sentencia de 1 de septiembre de 2015; *Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, sentencia de 25 de noviembre de 2015; *I. V. Vs. Bolivia*, sentencia de 30 de noviembre de 2016; *Acosta y otros Vs. Nicaragua*, sentencia de 25 de marzo de 2017; *Lagos del Campo Vs. Perú*, sentencia de 31 de agosto de 2017; *Vereda La Esperanza Vs. Colombia*, sentencia de 31 de agosto de 2017; *San Miguel Sosa y Otras Vs. Venezuela*, sentencia de 8 de febrero de 2018; *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*, sentencia de 28 de noviembre de 2018; *Muelle Flores Vs. Perú*, sentencia de 6 de marzo de 2019; *Rodríguez Revolorio y otros Vs. Guatemala*, sentencia de 14 de octubre de 2019; *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*, sentencia de 6 de febrero de 2020; *Hernández Vs. Argentina*, sentencia de 22 de noviembre de 2019; *Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, sentencia de 28 de septiembre de 2021; *Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala*, sentencia de 17 de noviembre de 2021 y *Casierra Quiñonez y otros Vs. Ecuador*, sentencia de 11 de mayo de 2022.

⁴ Cfr. *Caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México*, párrafo 32.

⁵ Posición que reitera en sus votos respecto de los casos *Rodríguez Revolorio y otros Vs. Guatemala* y *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*.

6. En consecuencia, la discusión jurídica que se llevó a efecto en esta sede tenía relación con la existencia de una efectiva vulneración —o no—del derecho reconocido en el artículo 23.1.c) de la Convención.
7. Con base en la prueba incorporada al proceso, la Corte decidió declarar la responsabilidad internacional del Estado de Paraguay por la vulneración de la referida norma. El Estado estuvo desde un inicio informado de la invocación de esta disposición por parte de la víctima y tuvo la oportunidad de controvertir las alegaciones formuladas a este respecto. Adicionalmente, la norma en cuestión captaba plenamente, y en todos sus extremos, la situación fáctica sometida al conocimiento del tribunal, lo que —sin perjuicio de lo que se dirá más adelante en relación con la incompetencia del tribunal— tornaba innecesario e impertinente invocar el principio *iura novit curia* para declarar también, en virtud de idénticos hechos, la vulneración del artículo 26 de la Convención.
8. En síntesis, en el caso que nos ocupa, no concurrían los supuestos excepcionales que justifican la aplicación del principio *iura novit curia*, por lo que no correspondía que la Corte declarara la vulneración del derecho a la estabilidad laboral de la víctima. Es evidente que no fue posible para el Estado prever ni controvertir tal extremo, ni desde el punto de vista de los hechos ni del derecho, lo cual importó una afectación del debido proceso que todo Tribunal está obligado a garantizar.

II. Incompetencia de este Tribunal para declarar la violación autónoma del derecho a la estabilidad laboral, con base en el artículo 26 de la Convención

Para explicar la falta de competencia de este Tribunal en los términos señalados, comenzaré por hacer referencia a los trabajos preparatorios de la Convención, en cuanto permiten arrojar luz sobre el alcance de la disposición precitada. Seguidamente, aludiré al origen y contenido del Protocolo de San Salvador (en adelante, “el Protocolo”) y, por último, explicitaré las razones que controvierten la decisión de la mayoría en el caso concreto.

A. Trabajos preparatorios de la Convención

1. En 1959, durante la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA) se decidió impulsar la preparación de una Convención de Derechos Humanos y se encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos la preparación de un proyecto⁶ para tal efecto⁷. Con este objeto el referido Consejo tomó en consideración las experiencias del Sistema Europeo y del Sistema Universal de Derechos Humanos. La temática de los derechos económicos, sociales y culturales se incorporó en el capítulo II del proyecto (titulado “Derechos económicos, sociales y culturales”) en los siguientes términos:

Artículo 21.

1. Los Estados reconocen a todos sus habitantes la facultad de gozar de los derechos económicos, sociales y culturales.

⁶ Aprobado el 8 de septiembre de 1959, por Resolución No. XX del Consejo Interamericano de Jurisconsultos; Doc. CIJ-41, 1959.

⁷ Cfr. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968, OEA, Washington D.C., 1973, pág. 97.

2. Al mismo tiempo reconocen que el ejercicio de tales derechos sólo podrá tener las limitaciones impuestas por la ley en la medida compatible con la naturaleza de tales derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general de una sociedad democrática⁸.

2. Aunada a esta cláusula general, el capítulo II del proyecto contemplaba una serie de otros artículos⁹ en los que se protegía, de manera concreta, un conjunto de derechos económicos, sociales y culturales, a saber: el derecho de los pueblos a la libre determinación del estatuto político, económico, social y cultural (artículo 20), el derecho al trabajo (artículos 22 y 23), el derecho a sindicalizarse (artículo 24), el derecho a la seguridad social (artículo 25), el derecho a la educación (artículos 27, 28 y 30) y los derechos culturales (artículo 29).
3. La redacción del citado artículo 21 fue también propuesta por el proyecto de Convención sobre Derechos Humanos presentado por el Gobierno de Chile¹⁰, documento en el que también se basó la Convención. Sin embargo, en su Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, la formulación propuesta por Uruguay fue diferente, asemejándose a la redacción contemplada por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 2:

Capítulo II: Articulado sustitutivo sobre derechos económicos, sociales y culturales

[...]

Artículo 24.

1. Cada uno de los Estados Partes en la presente convención se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como en cooperación con los demás, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad, mediante disposiciones legislativas, así como por otros medios, de los derechos reconocidos en el presente capítulo.

2. Los Estados Partes en la presente Convención reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente capítulo por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por la ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objetivo de atender el interés general o promover el bienestar general de una sociedad democrática¹¹.

4. Posteriormente, la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de 1965 encomendó al Consejo de la OEA que actualizara y completara el "Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos" elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en 1959, tomando en cuenta los Proyectos presentados por Chile y Uruguay y considerando el criterio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. También se encomendó al Consejo de la OEA que dicho proyecto fuera sometido a los gobiernos para que formularan las observaciones que estimaran pertinentes y que convocara a una Conferencia Especializada Interamericana para analizar el proyecto, las observaciones remitidas y aprobar la Convención.
5. El Consejo de la OEA requirió la opinión de la Comisión Interamericana, y ésta, por su parte, emitió un dictamen que transmitió al Consejo de la OEA¹². En lo

⁸ Cfr. *Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos*, aprobado por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Acta Final, Santiago de Chile, septiembre, 1959 Doc. CIJ-43, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 244.

⁹ Cfr. *Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos*, aprobado por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Acta Final, Santiago de Chile, septiembre, 1959 Doc. CIJ-43, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 244-249.

¹⁰ Cfr. *Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos presentado por el Gobierno de Chile a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria*, Río de Janeiro, 1965, doc. 35, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 285.

¹¹ Cfr. *Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos presentado por el Gobierno del Uruguay a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria*, Río de Janeiro, 1965, doc. 49, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 303.

¹² La primera parte del informe fue remitida el 4 de noviembre de 1966 y la segunda, el 10 de abril de 1967.

que respecta a la discusión sobre los derechos económicos, sociales y culturales, en su segundo dictamen la Comisión Interamericana señaló lo siguiente:

La Comisión estima, [...], que la Convención debería contemplar inicialmente algunos derechos y libertades respecto de los cuales los Estados Americanos se encuentran capacitados al presente para otorgarles una protección internacional que trasciende los límites de su competencia doméstica. La Comisión, al estudiar el capítulo relacionado con los derechos económicos, sociales y culturales del proyecto de Convención del Consejo Interamericano de Jurisconsultos y de los proyectos presentados por los Gobiernos del Uruguay y de Chile, tuvo serias dudas respecto de la inclusión de tales derechos en el presente instrumento, pues consideró, a la luz de la experiencia del Consejo de Europa y de las Naciones Unidas, que dichos derechos, por su naturaleza, deberían ser objeto de un régimen especial de protección internacional a que deben estar sometidos¹³.

A lo anterior, la Comisión Interamericana agregó:

Sin embargo, la Comisión cree que, en vista de la importancia que tienen los derechos económicos, sociales y culturales, la futura Convención Interamericana sobre Derechos Humanos debería contener disposiciones en las cuales **los Estados Partes en la Convención reconozcan la necesidad de adoptar progresivamente, en sus legislaciones internas, las garantías que permitan la plena vigencia de esos derechos**.¹⁴ La Comisión desea señalar, además, que debería iniciarse cuanto antes la consideración de régimen de protección internacional de los llamados derechos económicos, sociales y culturales. La Comisión estaría dispuesta a iniciar el examen de ese régimen de protección siempre que los Gobiernos de los Estados Miembros estuvieren de acuerdo con ello¹⁵.

6. Como consecuencia de lo señalado, la Comisión Interamericana sugirió una reformulación de los artículos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, propuestos por el proyecto del Consejo Interamericano de Jurisconsultos. De esta manera, se propuso la siguiente redacción:

Artículo 21.

1. Los Estados Contratantes en la presente Convención reconocen la necesidad de adoptar y, en su caso, de fortalecer las garantías que permitan la plena vigencia de los demás derechos consignados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y que no hubieran quedado incluidos en los artículos precedentes.

2. Los Estados Contratantes manifiestan, además, su propósito de consagrar y, en su caso, de mantener y de perfeccionar, dentro de sus legislaciones internas, las prescripciones que sean más adecuadas para el ejercicio del derecho al trabajo, a la remuneración justa y equitativa del mismo; a la fijación de las condiciones humanitarias de trabajo; a la protección de la niñez, de la maternidad y de la familia; así como para el establecimiento de medidas de prevención y seguridad sociales; que garanticen la protección de la salud, la invalidez y el desempleo, la consecución de mejores niveles de vida y el acceso a la enseñanza y a la vida cultural.

Artículo 22.

Los Estados Contratantes informarán periódicamente a la Comisión de Derechos Humanos sobre las medidas que hubieran adoptado para los fines señalados en el artículo anterior. La Comisión formulará las recomendaciones que sean adecuadas y, cuando exista una aceptación generalizada de dichas medidas, promoverá la celebración de una Convención especial o de Protocolos complementarios de la presente Convención a fin de incorporarlos al régimen de la misma, o al que se estime pertinente¹⁶.

¹³ Cfr. *Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos aprobado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Segunda Parte*, OEA/Ser.L/V/II.16/doc.8, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 334.

¹⁴ El destacado es propio.

¹⁵ Cfr. *Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos aprobado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Segunda Parte*, OEA/Ser.L/V/II.16/doc.8, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 334-335.

¹⁶ Cfr. *Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos aprobado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Segunda Parte*, OEA/Ser.L/V/II.16/doc.8, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, p. 336.

7. El 12 de junio de 1968 el Consejo de la OEA adoptó una resolución, a través de la cual le pidió a la Comisión Interamericana desarrollar un documento de trabajo definitivo con respecto al proyecto de Convención, que la Comisión plasmó en un "Anteproyecto de Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos". Este documento fue aprobado y adoptado en el contexto de la Conferencia Especializada Interamericana¹⁷.
8. Luego, se convocó a la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, realizada entre el 7 y el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, para la evaluación del proyecto¹⁸. La regulación en materia de derechos económicos, sociales y culturales fue la siguiente:

Artículo 25.

1. Los Estados Partes en la presente Convención reconocen la necesidad de dedicar sus máximos esfuerzos para que en su derecho interno sean adoptados y, en su caso, garantizados los demás derechos consignados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y que no hubieren quedado incluidos en los artículos precedentes.
2. Los Estados Partes manifiestan, además, su propósito de consagrar y, en su caso, de mantener y de perfeccionar, dentro de sus legislaciones internas, las prescripciones que sean más adecuadas para: el incremento sustancial y autosostenido del producto nacional *per capita*; distribución equitativa del ingreso nacional; sistemas impositivos adecuados y equitativos; modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de 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; industrialización acelerada y diversificada, especialmente de bienes de capital e intermedios; estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social; salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos; erradicación rápida del analfabetismo y ampliación para todos, de las oportunidades en el campo de la educación; defensa del potencial humano mediante la extensión y aplicación de los modernos conocimientos de la ciencia médica; nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos; vivienda adecuada para todos los sectores de la población; condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna; promoción de la iniciativa y la inversión privadas en armonía con la acción del sector público, y expansión y diversificación de las exportaciones.

Artículo 26.

Los Estados Partes informarán periódicamente a la Comisión de Derechos Humanos sobre las medidas que hubieran adoptado para los fines señalados en el artículo anterior. La Comisión formulará las recomendaciones que sean adecuadas y, cuando exista una aceptación generalizada de dichas medidas, promoverá la celebración de una Convención especial o de Protocolos complementarios de la presente Convención a fin de incorporarlos al régimen de la misma, o al que se estime pertinente.

Artículo 41.

1. Los Estados Partes se comprometen a presentar a la Comisión informes periódicos sobre las medidas adoptadas con el fin de garantizar la observancia de los derechos mencionados en el Artículo 25.
2. La Comisión determinará la periodicidad que tendrán estos informes.
3. Cuando se trate de un informe que ha de ser presentado originalmente a uno de los Organismos Especializados de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos, el Estado Parte cumplirá lo prescrito en el párrafo 1 precedente, mediante el envío de una copia del mismo informe a la Comisión¹⁹.

9. Esta propuesta fue objeto de revisión y discusión por parte de las diferentes delegaciones. Respecto al citado artículo 25.2, Uruguay²⁰ consideró que "su contenido no parece propio de una convención, pero quizás no sea políticamente conveniente oponerse a la inclusión de dicho texto".

¹⁷ Cfr. Resolución del Consejo de la OEA, 2 de octubre de 1968.

¹⁸ Cfr. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 1-3.

¹⁹ Cfr. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 23 y 28-29.

²⁰ Cfr. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 37, párr. 10.

10. Por su parte, la delegación de Chile²¹ estimó que “las disposiciones que han quedado en el proyecto en materia de derechos económicos, sociales y culturales, son las que merecen mayores reparos de forma y fondo”. Lo anterior, debido a que “se ha eliminado toda mención directa a dichos derechos”. En línea con ello, agregó que “indirectamente, en el artículo 25, párrafo 1, hay un reconocimiento insuficiente”. Por lo mismo, señaló que:

En buena técnica jurídica, sin embargo, a estos derechos se les debería dar una redacción apropiada dentro del proyecto de Convención, para que se pueda controlar su aplicación.

[...]

Debería sugerirse, si se mantiene el criterio de redactar una Convención única, la técnica seguida por Naciones Unidas y por el Consejo de Europa, de enumerar los derechos económicos, sociales y culturales, estableciendo además detalladamente los medios para su promoción y control.

[...]

En todo caso, debería consignarse respecto de los derechos económicos, sociales y culturales una disposición que establezca cierta obligatoriedad jurídica (hasta donde lo permite la naturaleza de estos derechos) en su cumplimiento y aplicación. Para ello, sería necesario contemplar una cláusula semejante a la del artículo 2, párrafo 1, del Pacto de Naciones Unidas sobre la materia²².

11. De igual manera, la delegación de República Dominicana ²³ consideró que, respecto al artículo 25 párrafo 1 del texto, “las obligaciones de los Estados Partes deben estipularse con claridad y sin tratar vagamente de incorporar otras obligaciones por alusión”. Asimismo, sugirió reformular algunos aspectos de los artículos 25, 26 y 41.

12. A su turno, la delegación de México²⁴ manifestó que:

Despierta serias dudas la conveniencia de incluir en el anteproyecto los derechos consagrados en el artículo 25 del Proyecto: Por una parte, tal enunciación podría resultar repetitiva, toda vez que ya figura en el Artículo 31 del Protocolo de Reformas a la Carta de la OEA. Enseguida, a diferencia de todos los demás derechos aludidos en el proyecto –que son derechos de que disfruta el individuo como persona o como miembro de un grupo social determinado– resulta difícil en un momento dado establecer con precisión cuáles serían la o las personas que resultaran directamente afectadas en el caso de que fueran violados los derechos contenidos en el referido artículo 25. Otro tanto podría decirse en cuanto hace al grado de dificultad implícito en determinar cuál sería, en su caso, la autoridad responsable de semejante violación.

13. En la misma línea, la delegación de Brasil²⁵ propuso realizar ciertas enmiendas a los referidos artículos y, para ello, manifestó la necesidad de tener presente que:

Los derechos civiles y políticos comportan una eficaz protección jurisdiccional tanto interna, cuanto internacional contra las violaciones practicadas por los órganos del Estado o sus representantes. Al revés, los derechos económicos, sociales y culturales son contemplados en grado y forma muy diversos por la legislación de los diferentes Estados Americanos y, aunque los Gobiernos deseen reconocerlos todos, su vigencia depende substancialmente de la disponibilidad de recursos materiales que le permitan su implementación.

El Artículo 25 del proyecto se ha inspirado en tal concepto pero su texto no corresponde a su intención.

²¹ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 42-43, párr. 14-17.

²² Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 42-43, párr. 15-17.

²³ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 69-70.

²⁴ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 101.

²⁵ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 124-125.

14. Junto a tales observaciones, hubo otras que seguían la misma línea, esto es, apuntaban a la necesidad de enmendar ciertos aspectos de la propuesta, planteadas por Argentina²⁶ y Guatemala²⁷.
15. En el contexto del debate desarrollado en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, se discutieron con mayor detalle los citados artículos 25 y 26 del Proyecto, aprobándose²⁸ y presentándose a la sesión plenaria²⁹ la siguiente propuesta de preceptos referidos a los derechos económicos, sociales y culturales:

Capítulo III.

Derechos económicos, sociales y culturales

Artículo 26. Desarrollo progresivo

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

Artículo 27. 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.

[...]

Capítulo VII. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

[...]

Sección 2. Funciones

[...]

Artículo 43.

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 derivadas 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.

16. Al someter la propuesta final la votación en la sesión plenaria, esta decidió aprobar el artículo 26 y eliminar el artículo 27, sin justificación alguna³⁰. Con relación al artículo 43, el cambio fue más revelador, puesto que decidió reemplazarse la oración "[...] a fin de que aquella **verifique** si se están cumpliendo las obligaciones derivadas de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura [...]" por aquella que indica "[...] a fin de que aquella vele porque se **promuevan** los derechos derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura [...]"³¹. En

²⁶ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 47.

²⁷ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 107.

²⁸ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 276.

²⁹ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 318 y 384.

³⁰ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 448.

³¹ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 454.

consecuencia, se pasaba de un mecanismo reforzado de protección a uno vinculado a la promoción especial de este tipo de derechos.

17. Poco después de la aprobación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión Interamericana reconoció **"la dificultad para establecer criterios que permitan medir el cumplimiento por los Estados de sus obligaciones"**³²[respecto a los derechos económicos, sociales y culturales]³³. Lo anterior daba cuenta de que, la debida protección de estos derechos a través de la Convención Americana no era suficiente e, incluso, podría considerarse como inacabada.
18. Fue así como la Comisión Interamericana desplazó a la Asamblea General de la OEA esta temática con el fin de que ésta lo abordase. De esta manera, indicó la necesidad de que el órgano:

[...] Reafirme el criterio de que la protección efectiva de los derechos humanos debe abarcar también los derechos sociales, económicos y culturales, señalando, asimismo, que corresponde a los gobiernos de los Estados miembros la responsabilidad de efectuar los máximos esfuerzos posibles a fin de participar plenamente en la cooperación para el desarrollo hemisférico, por cuanto es una vía fundamental para contribuir a aliviar en América la extrema pobreza, adoptando las medidas específicas que permitan cumplir ese propósito³⁴.

19. Tras ello, la Asamblea General de la OEA decidió encargar a la Secretaría General de la OEA, la elaboración de un anteproyecto de Protocolo Adicional a la Convención Americana que definiese los derechos económicos, sociales y culturales³⁵. Finalmente, tal iniciativa se cristalizó en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales o "Protocolo de San Salvador", suscrito el 17 de noviembre de 1988, en el décimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

B. El Protocolo de San Salvador

1. Este Protocolo es el principal instrumento interamericano en materia de protección, garantía y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales. Tal tratado internacional reconoce una serie de obligaciones estatales (obligación de adoptar medidas, de adoptar disposiciones de derecho interno, de no discriminación, de no admisión de restricciones) y derechos (derecho al trabajo, derecho a las condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, derechos sindicales, derecho a la seguridad social, derecho a la salud, derecho a un medio ambiente sano, entre otros).
2. Respecto al contenido de este tratado, resulta necesario hacer dos precisiones. Por un lado, con relación a la justiciabilidad de los derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador, conforme a su artículo 19, este solo contempla la posibilidad de que, en caso de violación de los derechos comprendidos en el párrafo a) del artículo 8 (derecho a la organización y afiliación sindical) y en el artículo 13 (derecho a la educación), se pueda recurrir a la Comisión Interamericana y, eventualmente, ante la Corte Interamericana mediante el sistema de peticiones individuales.

³² Los destacados son propios.

³³ Cfr. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe anual 1979-1980*, OEA/Ser.L/V/II.50 doc. 13 rev. 1, del 2 de octubre de 1980, Capítulo VI, párr. 5.

³⁴ Cfr. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe anual 1980-1981*, OEA/Ser.L/V/II.54 doc. 9 rev.1, del 16 de octubre de 1981, Capítulo V, Derechos Económicos y Sociales y Culturales, Recomendaciones, párr. 10.

³⁵ Cfr. AG/RES. 619 (XII-O/82), del 20 de noviembre de 1982, resolutivo único.

3. Por otro lado, el mismo artículo 19 del Protocolo de San Salvador dispone que los Estados Parte se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto en ese artículo y las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la OEA, informes periódicos respecto de medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo. Tales informes periódicos, en la actualidad, son analizados por el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador (en adelante, "GTPSS"), constituido de acuerdo con los parámetros establecidos por la Asamblea General de la OEA³⁶.
4. El GTPSS es el organismo encargado de definir los indicadores que deben incluirse en los informes de los Estados Partes, proporcionar cooperación técnica, así como de analizar y monitorear el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Protocolo de San Salvador. Para ello, utiliza los denominados "Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador"³⁷, los cuales permiten medir el cumplimiento de los derechos contemplados en el Protocolo y así reconocer el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. En palabras del GTPSS:

Los objetivos principales de los indicadores [...] [es que] buscan contribuir a que los Estados Parte cuenten con herramientas útiles para realizar un diagnóstico de la situación de los derechos contenidos del Protocolo, establecer los temas y las agendas pendientes a partir de un diálogo participativo con la sociedad civil, y formular estrategias para satisfacer progresivamente el programa de derechos contenido en el Protocolo. Se busca estimular en los Estados un proceso de evaluación y de medición de cumplimiento de derechos sociales que trascienda la idea de mero reporte, sino que se convierta en un instrumento útil para el diseño y evaluación permanente para las políticas públicas al interior de los Estados tendientes a asegurar el cumplimiento del conjunto de los derechos económicos, sociales y culturales. Tal como señalan las Normas "no pretenden contabilizar denuncias sino avances o progresos"³⁸.
5. De esta manera, en el marco de este modelo de evaluación de progreso, el GTPSS identifica tres tipos de indicadores: (i) estructurales³⁹; (ii) de proceso⁴⁰; y, (iii) de resultado⁴¹ organizados bajo tres categorías conceptuales: (i) recepción del derecho⁴²; (ii) contexto financiero y compromiso

³⁶ Cfr. AG/RES. 2262 (XXXVII-O/07) del 5 de junio de 2007.

³⁷ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.D/XXVI.11 2015.

³⁸ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 9.

³⁹ Los indicadores estructurales reflejan la ratificación o aprobación de instrumentos jurídicos internacionales básicos para facilitar la realización de un derecho humano fundamental. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 33.

⁴⁰ Los indicadores de proceso buscan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos, a través de la medición del alcance, la cobertura y el contenido de las estrategias, planes, programas, o políticas u otras actividades e intervenciones específicas encaminadas al logro de metas que corresponden a la realización de un determinado derecho. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 34.

⁴¹ Los indicadores de resultado reflejan los logros, individuales y colectivos, que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 35.

⁴² A través de la categoría de la recepción del derecho en el sistema legal, en el aparato institucional y en las políticas públicas, se procura alcanzar información relevante sobre la forma en que un derecho incluido en el Protocolo se encuentra incorporado en el sistema normativo doméstico y en las políticas públicas. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 37.

presupuestario ⁴³ ; y, (iii) capacidades estatales ⁴⁴ ; y tres principios transversales: (a) igualdad y no discriminación; (b) acceso a la justicia; y, (c) acceso a la información y participación⁴⁵. En este encuadre, el GTPSS destaca que:

Los Estados pueden cumplir con sus obligaciones escogiendo entre un amplio espectro de cursos de acción y de políticas. No corresponde al sistema de monitoreo internacional juzgar entre las opciones que cada Estado, con un margen de apreciación y bajo mecanismos participativos, haya elegido para realizar los derechos del Protocolo. Sí corresponderá examinar si esas políticas garantizan el cumplimiento de las obligaciones positivas y negativas, inmediatas o progresivas fijadas en el Protocolo⁴⁶.

6. En definitiva, los indicadores de progreso constituyen una herramienta para, por un lado, analizar el nivel de cumplimiento (progresos o retrocesos) de los Estados desde una perspectiva general y, por otro, hacerlo desde un enfoque particular con respecto a ciertos derechos. Para ello, el GTPSS tiene como eje central el principio de progresividad (y, consecuentemente, la obligación de no regresividad) de los derechos económicos, sociales y culturales, en el sentido que la precarización y empeoramiento de los niveles de protección de tales derechos, sin una justificación adecuada, implicará una regresión prohibida por el Protocolo de San Salvador⁴⁷.

C. Análisis del caso concreto

1. Como se explicara en la primera parte de este voto, si bien ni la Comisión ni los representantes de la víctima alegaron la violación del artículo 26 de la Convención, la mayoría fue del parecer de declararlo infringido en virtud del principio *iura novit curia*.
2. En lo pertinente, la sentencia expresa que para el examen de tal violación “resulta necesario considerar la postura de la simultaneidad con las violaciones a los otros derechos [...]”, señalando que “al respecto la Corte ha reconocido que tanto los derechos civiles y políticos, como los económicos, sociales, culturales y ambientales, son inescindibles, por lo que su reconocimiento y goce indefectiblemente se guían por los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación”⁴⁸. Se agrega que unos y otros “deben ser categorías entendidas integralmente y en forma conglobada como derechos humanos sin jerarquías entre sí y como exigibles en todos los casos ante las autoridades que resulten competentes”. Se aprecian acá dos problemas lógicos.

⁴³ A través de la categoría del contexto financiero básico y los compromisos presupuestarios, se busca evaluar la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para ejecutar el Gasto Público Social, su distribución medida de la manera usual (porcentaje del Producto Bruto Interno para cada sector social) o por otros indicadores y los compromisos presupuestarios que permiten evaluar la importancia que el propio Estado le está asignando a un derecho determinado. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 39.

⁴⁴ A través de la categoría de las capacidades estatales o institucionales, implica revisar de qué manera y bajo qué parámetros el Estado (y sus diversos poderes y reparticiones) resuelven el conjunto de cuestiones socialmente problematizadas. Particularmente cómo definen sus metas y estrategias de desarrollo y bajo qué parámetros se inscribe el proceso de implementación de los derechos contenidos en el Protocolo. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 40.

⁴⁵ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 15.

⁴⁶ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 23.

⁴⁷ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 24.

⁴⁸ Cfr. Párrafo 100.

3. El primero radica en que se asocia la simultaneidad de una eventual violación de derechos de ambas categorías, con el carácter indivisible de ambas clases de derechos. Dicho de otra forma, se plantea que, en la especie, se ha producido una violación al derecho establecido en el artículo 23.1 c) y, al mismo tiempo, una vulneración al derecho al trabajo, y que ello se desprende del carácter inescindible de los derechos civiles y políticos y de los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales (en adelante, DESCAs). Desde luego que un mismo hecho puede producir la afectación de más de un derecho reconocido en la Convención, pero lo que acontece en este caso es que, no obstante existir un único ámbito de protección comprometido (el derecho a permanecer en el empleo en condiciones de igualdad), se declara la vulneración no solo de la norma aplicable a la situación fáctica analizada (artículo 23.1.c), sino que, en un acto forzado de interpretación de la Convención -que desnaturaliza su texto-se declara violado, además, el precepto del artículo 26.
4. El segundo problema consiste en que una cosa es que los derechos de ambas categorías carezcan de jerarquía entre sí – afirmación correcta y que comparto- y otra distinta, es que sean justiciables de la misma forma ante este Tribunal. La segunda afirmación no se sigue de la primera.
5. Nuevamente, y tal como lo expresara en los votos emitidos en los casos *Guevara Díaz Vs. Costa Rica*, *Mina Cuero Vs. Ecuador*, *Benites Cabrera Vs. Perú* y *Valencia Campos Vs. Bolivia*, reitero la ausencia de competencia de este Tribunal para declarar la violación autónoma de los DESCAs.
6. La teoría de la justiciabilidad directa de los DESCAs genera un conjunto de problemas lógicos, jurídicos y prácticos, que no han hecho sino afectar la razonable predictibilidad y seguridad jurídica que debe garantizar este Tribunal.
7. En efecto, tal modo de proceder soslaya la exigencia de que las obligaciones internacionales deban emanar del consentimiento previo y expreso de los Estados; omite explicitar que éstos no han otorgado competencia a este Tribunal para pronunciarse respecto de los DESCAs -como consta tanto del Tratado como de su Protocolo Adicional-⁴⁹; pretende ampliar artificialmente la competencia de la Corte y se aparta de las reglas de interpretación del Tratado. Por ende, en la práctica, se está alterando el contenido del instrumento al margen de las reglas previstas para su modificación o enmienda,⁵⁰ es decir, está operando una mutación jurisprudencial del texto⁵¹.
8. El primer fundamento que se brinda para afirmar la justiciabilidad directa del derecho al trabajo es un argumento de autoridad, puesto que señala que “ha sido reconocido y protegido a través del artículo 26 de la Convención en diferentes precedentes”, citándose la sentencia del caso *Lagos del Campo Vs. Perú* y siete decisiones posteriores a dicho fallo.

⁴⁹ Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador).

⁵⁰ Véanse artículos 76.1 y 77.1 de la Convención.

⁵¹ Desde luego, eso no significa que la Corte no deba interpretar las normas del Tratado de un modo evolutivo, precisando el alcance de los términos empleados en el mismo, de acuerdo con el contexto en que se sitúan los hechos que serán subsumidos en la norma, como ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de la orientación sexual como categoría protegida, de la propiedad comunal indígena y del concepto de víctima en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

9. Como he señalado en otras oportunidades, afirmar la ausencia de justiciabilidad directa de los DESCA ante la Corte, no implica desconocer la existencia, la enorme importancia de tales derechos, el carácter interdependiente e indivisible que estos tienen respecto de los derechos civiles y políticos, ni tampoco que carezcan de protección o que no deban ser protegidos.
10. Es obligación de los Estados generar las condiciones para que las personas puedan desarrollar sus capacidades y vivir una vida digna. Estas condiciones se crean cuando los Estados garantizan el acceso a los DESCA, idealmente, consagrándolos en sus respectivas Constituciones y habilitando a los jueces a hacer una interpretación finalista de los mismos⁵². A nivel interno, los Estados han ido haciendo justiciables los DESCA progresivamente y, en el ámbito internacional, el Protocolo de San Salvador ha constituido un avance en esta materia, lo que por cierto es positivo. Sin embargo, que un determinado objetivo sea beneficioso y deseable, no habilita a ningún Tribunal a preterir las normas que delimitan su competencia. Como se ha expresado, la Corte ha desarrollado importantes contribuciones en protección de los derechos humanos, en base a la aplicación del principio *pro persona*, sin que ello haya implicado sobrepasar el ámbito de sus facultades.
11. También se argumenta en favor de la competencia de la Corte lo afirmado por el propio Tribunal, en cuanto éste "ha señalado que los términos de este precepto [el artículo 26] indican que son aquellos derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos (en adelante, "Carta de la OEA")"⁵³. En primer lugar, tal instrumento no confiere competencias a este Tribunal. En segundo término, a partir de la lectura de las normas de las cuales se desprendería este derecho, se advierte que, en general, se trata de disposiciones programáticas.
12. No es posible interpretar los artículos 45.b) y c), 46 y 34.g) aludidos en la sentencia⁵⁴ al margen de la norma que encabeza el capítulo de "Desarrollo Progresivo", esto es, el artículo 30 de la Carta de la OEA. En efecto, tal precepto señala:

Artículo 30

"Los Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, **se comprometen a aunar esfuerzos para lograr**⁵⁵ 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".

13. Asimismo, el artículo 34 indica que:

Artículo 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

⁵² En este orden de ideas, uno de los postulados centrales del enfoque de las capacidades (que es una teoría parcial de acerca de la justicia social) es que ciertos derechos básicos (los DESCA) estén consagrados en las Constituciones nacionales en todo el mundo. Cfr. NUSSBAUM, "Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership" (2006:314).

⁵³ Cfr. Párrafo 101.

⁵⁴ Cfr. Párrafo 101.

⁵⁵ El destacado es propio.

metas básicas:

[...] g) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos [...] ⁵⁶.

14. Por su parte, el artículo 45 señala que:

Artículo 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**:

[...] 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 [...] ⁵⁷.

15. En síntesis, el artículo 26 de la Convención no contiene derechos subjetivos justiciables ante este Tribunal. Lo que consagra es el compromiso de los Estados a adoptar las providencias o medidas para lograr progresivamente la efectividad de los derechos que se derivan de las normas pertinentes de la Carta de la OEA, en la "medida de los recursos disponibles" (lo que es congruente con el carácter progresivo de la obligación) y por "vía legislativa u otros medios apropiados". En otros términos, cada Estado parte tiene la obligación de ir formulando definiciones y avanzando decididamente en estas materias, de acuerdo con sus procedimientos deliberativos internos.
16. Por ende, la Corte está facultada para conocer y reprochar los eventuales incumplimientos de este compromiso (obligación de progresividad y no regresividad) de los derechos que, interpretativamente, se pudieren derivar de la referida Carta, no para establecer de manera autónoma la responsabilidad internacional de los Estados por violaciones individuales a tales derechos.
17. Cabe también tener presente que el artículo 26 sólo hace mención a la Carta de la OEA y no a la Declaración Americana, por lo que es a este primer instrumento al que hay que atender para dilucidar qué DESCAs podrían derivarse interpretativamente del mismo, a efectos de supervisar la observancia del deber estatal ya referido.
18. Ahora bien, según se aprecia de la lectura de la Carta, ésta no contempla propiamente un catálogo de derechos ni define el contenido de los mismos, sino que en ella se formulan, más bien, objetivos, esto es, metas a alcanzar en la materia. En el caso del derecho al trabajo, a diferencia de otros DESCAs, hay una referencia expresa a éste. Sin embargo, no se desarrolla su alcance, por ejemplo, no se expresa si el derecho al trabajo incluye o no la estabilidad laboral. Más allá de estas dificultades interpretativas, lo concreto es que el artículo 26 sólo faculta a la Corte a realizar la supervisión general que ya se ha explicitado y, a mayor abundamiento, el Protocolo abre el camino para que la Corte ejerza su competencia contenciosa únicamente respecto de dos DESCAs. La presente sentencia opta simplemente por ignorar la existencia del artículo

⁵⁶ El destacado es propio.

⁵⁷ El destacado es propio.

19 del Protocolo, pero esta omisión no ha derogado la norma. Mientras siga vigente, dicho precepto da cuenta de la expresión de la voluntad de los Estados.

19. Concordantemente con lo anterior, concebir el artículo 26 de la Convención como una norma de remisión a todos los DESCAs que estarían comprendidos en la Carta de la OEA, desatiende el compromiso adoptado por los Estados Parte y genera incertidumbre respecto del catálogo de derechos justiciables ante el Tribunal, lo que trae aparejadas, al menos, dos consecuencias. La primera es que, al desconocer los derechos específicos que podrían afectar con su actuar, los Estados parte no pueden prevenir ni reparar internamente eventuales violaciones. La segunda, radica en que una fundamentación que desconoce el texto expreso del Tratado (la Convención y su Protocolo), afecta la legitimidad de las decisiones que emanan del Tribunal, puesto que refleja un bajo estándar de motivación, que posteriormente hace difícil examinar la conducta de las autoridades internas a la luz de un baremo más exigente.
20. Es preciso, entonces, distinguir dos planos distintos de adjudicación, relacionados, pero diferentes. Uno es el ámbito nacional, en donde mediante procedimientos democráticos, la ciudadanía decide plasmar los DESCAs en su respectivo ordenamiento jurídico, incorporando también el derecho internacional sobre esta materia, como ocurre en la vasta mayoría de los Estados miembros del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En ese contexto, son los tribunales nacionales quienes -en el ámbito de sus competencias- ejercen sus facultades respecto a la interpretación y la justiciabilidad de los mismos, de conformidad a sus Constituciones y leyes.
21. Otro, distinto – aunque complementario- es el internacional. En tanto tribunal internacional, el rol de la Corte en este ámbito es decidir si el Estado, cuya responsabilidad se reclama, ha violado o no uno o más de los derechos establecidos en el Tratado. A la luz del diseño normativo de éste, y conforme al artículo 26, el Tribunal está facultado para establecer la responsabilidad internacional del Estado si ha incumplido las obligaciones de desarrollo progresivo y no regresividad, no de los DESCAs considerados individualmente.
22. Esta aseveración está en la línea de lo ya expresado en votos previos, en cuanto a que la correcta doctrina que debiera seguir la Corte es, precisamente, considerar las dimensiones económicas, sociales, culturales y ambientales de los derechos reconocidos en las normas convencionales, y ejercer su competencia adjudicativa por vía de conexidad, cuando efectivamente pueda establecerse una relación en este sentido.
23. En síntesis, este modo de proceder afecta la seguridad jurídica que debe garantizar un tribunal internacional y la legitimidad de sus decisiones, puesto que la argumentación que se brinda simplemente ignora una norma que, expresamente, limita la competencia a la Corte para conocer de eventuales vulneraciones de los DESCAs.
24. Lo propio de la fundamentación de una sentencia judicial es que los argumentos contenidos en ella permitan al lector reproducir y comprender el razonamiento que ha empleado el Tribunal para arribar a una decisión en concreto. La determinación de sostener la justiciabilidad de un DESCAs no puede construirse sobre la base de ignorar las normas de competencia que se establecen en el

Tratado y en su Protocolo adicional.

25. Lamentablemente, y como han expresado Medina y David, "la posición de la mayoría socava la efectividad no solo del Protocolo de San Salvador sino del propio artículo 26"⁵⁸, disposición convencional que tiene un contenido específico que la Corte puede y debe desarrollar en los casos que le corresponda conocer.
26. Lo expresado no debe llevar a confundir los repertorios normativos de que disponen, por una parte, los tribunales nacionales y, por otra, un tribunal internacional como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No hay ninguna norma del Tratado que la faculte para declarar vulnerado el derecho al trabajo en forma autónoma.

Patricia Pérez Goldberg
Jueza

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

⁵⁸ Cfr. MEDINA y DAVID, "The American Convention on Human Rights" (2022:28). La traducción es propia.