

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO CASA NINA VS. PERÚ

SENTENCIA DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2020

(Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

En el caso *Casa Nina Vs. Perú*,

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

Elizabeth Odio Benito, Presidenta;
L. Patricio Pazmiño Freire, Vicepresidente;
Eduardo Vio Grossi, Juez;
Humberto Antonio Sierra Porto, Juez;
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez;
Eugenio Raúl Zaffaroni, Juez, y
Ricardo Pérez Manrique, 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 también "la Convención Americana" o "la Convención") y con los artículos 31, 32, 65 y 67 del Reglamento de la Corte (en adelante también "el Reglamento" o "el 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	4
II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE	5
III COMPETENCIA	6
IV EXCEPCIONES PRELIMINARES	6
<i>A. Excepción preliminar de "cuarta instancia"</i>	6
<i>A.1. Alegatos de las partes y de la Comisión</i>	6
<i>A.2. Consideraciones de la Corte</i>	7
<i>B. Falta de competencia de la Corte para conocer sobre alegaciones concernientes al derecho al trabajo</i>	7
<i>B.1. Alegatos de las partes y de la Comisión</i>	7
<i>B.2. Consideraciones de la Corte</i>	8
V CONSIDERACIONES PREVIAS	9
<i>A. Sobre la determinación de presuntas víctimas</i>	9
<i>A.1. Alegatos de las partes y de la Comisión</i>	9
<i>A.2. Consideraciones de la Corte</i>	9
<i>B. Sobre el marco fáctico del caso</i>	10
<i>B.1. Alegatos de las partes y de la Comisión</i>	10
<i>B.2. Consideraciones de la Corte</i>	10
VI PRUEBA	11
<i>A. Admisibilidad de la prueba documental</i>	11
<i>B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial</i>	12
VII HECHOS	13
<i>A. Marco normativo aplicable</i>	13
<i>B. Nombramiento del señor Julio Casa Nina como Fiscal Adjunto Provincial Provisional</i>	15
<i>C. Conclusión del nombramiento de la presunta víctima</i>	16
<i>D. Mecanismos de impugnación promovidos por la presunta víctima</i>	16
<i>D.1. Recurso de reconsideración</i>	16
<i>D.2. Acción de amparo</i>	17
<i>D.3. Recurso de apelación</i>	17
<i>D.4. Recurso de agravio constitucional</i>	17
VIII FONDO	18
VIII.1 GARANTÍAS JUDICIALES, DERECHOS POLÍTICOS Y DERECHO AL TRABAJO, EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO, Y ALEGADAS VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, A LA PROTECCIÓN DE LA HONRA Y DE LA DIGNIDAD Y A LA IGUALDAD ANTE LA LEY	18
<i>A. Alegatos de la Comisión y de las partes</i>	18
<i>A.1. La estabilidad reforzada de las y los fiscales</i>	18
<i>A.2. Garantías judiciales y principio de legalidad</i>	19

<i>A.3. Derechos políticos</i>	19
<i>A.4. Derecho al trabajo</i>	20
<i>B. Consideraciones de la Corte</i>	20
<i>B.1. Garantías específicas para salvaguardar la independencia judicial y su aplicabilidad a las y los fiscales por la naturaleza de las funciones que ejercen</i>	20
<i>B.2. La garantía de inamovilidad en el cargo de las y los fiscales provisionales</i>	24
<i>B.3. Análisis del caso concreto</i>	25
<i>B.3.1 Nombramiento del señor Julio Casa Nina como fiscal provisional</i>	25
<i>B.3.2 Deber de motivación, inamovilidad en el cargo y conclusión del nombramiento del señor Julio Casa Nina como fiscal provisional</i>	26
<i>B.3.3 Derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad</i>	29
<i>B.3.4 Falta de adecuación del derecho interno, en relación con la garantía de inamovilidad de las y los fiscales</i>	30
<i>B.3.5 Derecho al trabajo</i>	31
<i>B.3.6 Alegada violación a la protección de la honra y de la dignidad y a la igualdad ante la ley</i>	34
<i>B.3.7 Conclusión General</i>	34
VIII.2 DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL, EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS	34
<i>A. Alegatos de la Comisión y de las partes</i>	34
<i>B. Consideraciones de la Corte</i>	35
IX REPARACIONES	37
<i>A. Parte lesionada</i>	37
<i>B. Medidas de restitución</i>	37
<i>C. Medidas de satisfacción</i>	38
<i>D. Garantías de no repetición</i>	38
<i>E. Indemnizaciones compensatorias</i>	40
<i>E.1 Daño Material</i>	40
<i>E.2 Daño Inmaterial</i>	41
<i>F. Costas y gastos</i>	43
<i>G. Reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas</i>	44
<i>H. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados</i>	44
X PUNTOS RESOLUTIVOS	45

I INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA

1. *El caso sometido a la Corte.* – El 6 de agosto de 2019 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) sometió a la jurisdicción de la Corte el caso “Julio Casa Nina” contra la República del Perú (en adelante “el Estado peruano”, “el Estado” o “Perú”). De acuerdo con lo indicado por la Comisión, el caso se relaciona con una serie de violaciones que habrían ocurrido en el marco del procedimiento que culminó con la separación del señor Julio Casa Nina del cargo de Fiscal Adjunto Provisional de la Segunda Fiscalía Penal de la Provincia de Huamanga, Ayacucho, Perú. La Comisión consideró que el nombramiento de la presunta víctima se efectuó sin plazo o condición, limitado a una invocación genérica de las necesidades del servicio, lo que resultó incompatible con la garantía de estabilidad reforzada que debe proteger a los fiscales para salvaguardar su independencia. Asimismo, alegó que el procedimiento en virtud del cual fue cesado del cargo el señor Casa Nina no respetó el derecho de defensa, el principio de legalidad, el principio de presunción de inocencia y el derecho a contar con decisiones debidamente motivadas, lo que también vulneró el derecho de acceder y permanecer en el cargo en condiciones de igualdad. Por último, argumentó violación al derecho a la protección judicial, pues los recursos y acciones administrativas y judiciales no fueron efectivas para impugnar la decisión que cesó en su cargo a la presunta víctima.

2. *Trámite ante la Comisión.* – El trámite ante la Comisión fue el siguiente:

- a) *Petición.* – El 6 de febrero de 2007 el señor Julio Casa Nina (en adelante también “la presunta víctima”) presentó la petición inicial.
- b) *Informe de Admisibilidad.* – El 15 de agosto de 2014 la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad No. 79/14, en el que concluyó que la petición era admisible.
- c) *Informe de Fondo.* – El 5 de octubre de 2018 la Comisión aprobó el Informe de Fondo No. 116/18 (en adelante “Informe de Fondo” o “Informe No. 116/18”), en el cual llegó a una serie de conclusiones¹ y formuló varias recomendaciones al Estado.

3. *Notificación al Estado.* – El Informe de Fondo fue notificado al Estado mediante comunicación de 6 de noviembre de 2018, habiéndole otorgado el plazo de dos meses para que informara sobre el cumplimiento de las recomendaciones. El 6 de febrero de 2019 la Comisión otorgó al Estado una prórroga de dos meses para que cumpliera las recomendaciones del Informe de Fondo. Asimismo, otorgó una segunda prórroga el 6 de mayo de 2019. La Comisión no accedió a otorgar la tercera prórroga solicitada por el Estado, al considerar que este “no expresó clara voluntad de cumplimiento de las recomendaciones”.

4. *Sometimiento a la Corte.* – El 6 de agosto de 2019 la Comisión sometió el presente caso a la Corte, según indicó, “por la necesidad de obtención de justicia para la [presunta] víctima”². Este Tribunal nota, con preocupación, que entre la presentación de la petición inicial ante la Comisión y el sometimiento del caso ante la Corte transcurrieron 12 años y seis meses.

¹ La Comisión concluyó que el Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, al principio de legalidad, a permanecer en cargos públicos en condiciones de igualdad y a la protección judicial, reconocidos en los artículos 8.1, 8.2, 8.2 b), 8.2 c), 9, 23.1 c) y 25.1 de la Convención, en relación con las obligaciones previstas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Julio Casa Nina.

² La Comisión designó como sus delegados ante la Corte al Comisionado Joel Hernández y al entonces Secretario Ejecutivo Paulo Abrão, y designó como asesor legal a Christian González Chacón, abogado de la Secretaría Ejecutiva.

5. *Solicitudes de la Comisión.* – Con base en lo anterior, la Comisión solicitó a este Tribunal que concluyera y declarara la responsabilidad internacional del Perú por las violaciones contenidas en el Informe No. 116/18 y se ordenara al Estado, como medidas de reparación, las incluidas en dicho informe.

II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

6. *Notificación al Estado y a la presunta víctima.* – El sometimiento del caso fue notificado al Estado y a la presunta víctima mediante comunicaciones de 27 de agosto de 2019.

7. *Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.* – El 31 de octubre de 2019 el señor Julio Casa Nina presentó su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de solicitudes y argumentos”), conforme a los artículos 25 y 40 del Reglamento de la Corte. La presunta víctima coincidió sustancialmente con los alegatos de la Comisión y, adicionalmente, señaló que el Estado violó su derecho al trabajo. Asimismo, solicitó que se ordenara al Estado adoptar diversas medidas de reparación y el reintegro de determinadas costas y gastos, para lo cual identificó también como parte lesionada a su esposa Mercedes Maritza Salinas Mamani, y a sus hijas Yessenia Mercedes Casa Salinas y Lourdes Maritza Casa Salina.

8. *Escrito de contestación.* – El 4 de febrero de 2020 el Estado presentó ante la Corte su escrito de contestación al sometimiento del caso e Informe de Fondo de la Comisión Interamericana y al escrito de solicitudes y argumentos de la presunta víctima (en adelante “escrito de contestación”)³. En dicho escrito el Estado planteó dos excepciones preliminares y se opuso a las violaciones alegadas y a las medidas de reparación solicitadas⁴. Solicitó que se declaren infundadas las pretensiones de la Comisión y que se disponga que el Estado no es responsable por las violaciones señaladas en el Informe de Fondo.

9. *Observaciones a las excepciones preliminares.* – Mediante escritos de 22 y 25 de marzo de 2020, la abogada Yessenia Mercedes Casa Salinas, representante de la presunta víctima (en adelante “la representante”)⁵ y la Comisión, respectivamente, presentaron sus observaciones a las excepciones preliminares propuestas por el Estado.

10. *Procedimiento final escrito.* – Mediante Resolución de 3 de agosto de 2020, la Presidenta de la Corte, en consulta con el Pleno del Tribunal, decidió que, por razones de economía procesal y en atención a la situación originada a causa de la pandemia por la propagación del COVID-19, no era necesario convocar a audiencia pública en el presente caso. De esa cuenta, dispuso que las declaraciones admitidas serían rendidas ante fedatario público (*affidávit*)⁶.

³ Mediante comunicación de 25 de septiembre de 2019, el Estado designó como agente titular al abogado Carlos Miguel Reaño Balarezo, y como agentes alternas a las abogadas Silvana Lucía Gómez Salazar y Nilda Peralta Zecenarro.

⁴ El Estado presentó una “observación preliminar” y cinco “cuestionamientos procesales”, dos de los cuales se dirigen a discutir la competencia de la Corte en los términos siguientes: a) “Falta de competencia de la Corte IDH para asumir un rol de cuarta instancia”, y b) “Observaciones a la indebida inclusión de las alegaciones sobre presunta afectación al derecho al trabajo en el ESAP”.

⁵ Dicha representación fue acreditada mediante escrito de 12 de diciembre de 2019, para lo cual fue presentado poder otorgado por la presunta víctima.

⁶ En dicha Resolución fueron admitidas las declaraciones de las siguientes personas: a) Julio Casa Nina (presunta víctima, propuesto por la representante), y b) Rita Arleny Figueroa Vásquez (testigo, propuesta por el Estado). Asimismo, se dispuso incorporar, “como prueba documental, el peritaje que el experto Perfecto Andrés Ibáñez rind[er]a en el trámite del caso *Martínez Esquivia Vs. Colombia*”. Cfr. *Caso Casa Nina Vs. Perú*. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de agosto de 2020. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/casa_nina_03_08_20.pdf.

11. *Alegatos y observaciones finales escritos.* – El 8 y 9 de octubre de 2020 la Comisión, la representante y el Estado remitieron, respectivamente, sus observaciones finales escritas y sus alegatos finales escritos, junto con sus anexos.

12. *Observaciones a los anexos a los alegatos finales.* – El 30 de octubre de 2020 el Estado presentó sus observaciones a los anexos a los alegatos finales escritos de la representante. Por su parte, el 2 de noviembre de 2020 la representante presentó sus observaciones a los anexos a los alegatos finales escritos del Estado; en la misma fecha la Comisión indicó no tener observaciones al respecto.

13. La Corte deliberó la presente Sentencia, por medio de una sesión virtual, durante los días 23 y 24 de noviembre de 2020⁷.

III COMPETENCIA

14. La Corte es competente para conocer el presente caso, en los términos del artículo 62.3 de la Convención, en razón de que la República del Perú es Estado Parte de dicho instrumento desde el 28 de julio de 1978 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 21 de enero de 1981.

IV EXCEPCIONES PRELIMINARES

15. En el presente caso, el Estado presentó dos excepciones preliminares relativas a los aspectos siguientes: a) excepción preliminar de “cuarta instancia”, y b) falta de competencia de la Corte para conocer sobre alegaciones concernientes al derecho al trabajo.

A. Excepción preliminar de “cuarta instancia”

A.1. Alegatos de las partes y de la Comisión

16. El **Estado** alegó que el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos es coadyuvante, subsidiario y complementario a la jurisdicción interna de los Estados, por lo que, como lo ha señalado la Corte en anteriores oportunidades, carece de competencia para actuar como tribunal de alzada para pronunciarse sobre desacuerdos en torno a la valoración de las pruebas, pues el examen de los hechos y la prueba corresponde a los tribunales internos. Argumentó que, en dos ocasiones, durante la etapa de admisibilidad ante la Comisión, formuló la excepción preliminar de cuarta instancia.

17. Señaló que el asunto que se discute en el presente caso fue “claramente zanjado” por el Tribunal Constitucional en sede interna, mediante sentencia de 14 de diciembre de 2005 (sic)⁸. De esa cuenta, la presunta víctima, por no estar de acuerdo con las valoraciones y los pronunciamientos obtenidos por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales, persigue que la Corte actúe como una cuarta instancia, es decir, que intervenga y se pronuncie sobre la

⁷ Debido a las circunstancias excepcionales ocasionadas por la pandemia COVID-19, esta Sentencia fue deliberada y aprobada durante el 138 Período Ordinario de Sesiones, el cual se llevó a cabo de forma no presencial utilizando medios tecnológicos de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Corte.

⁸ La sentencia del Tribunal Constitucional fue emitida el 14 de noviembre de 2005. *Cfr.* Sentencia emitida por la Sala Primera del Tribunal Constitucional el 14 de noviembre de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 9 al Informe de Fondo, folios 32 y 33).

controversia. Por último, afirmó que la Corte carece de competencia para conocer el presente caso, pues la presunta víctima acudió ante el Sistema Interamericano por su disconformidad con las decisiones internas.

18. La **representante** alegó que, en el asunto sometido a conocimiento de la Corte, no se discute la valoración de la prueba ni divergencias o conflictos internos. Por el contrario, se cuestiona la afectación, por parte del Estado, a derechos humanos protegidos por la legislación interna y supranacional.

19. La **Comisión** manifestó que en el presente caso se alegan una serie de violaciones al debido proceso y al principio de legalidad en el marco del procedimiento que culminó con la separación de la presunta víctima de su cargo en la Fiscalía, por lo que no se trata de una cuestión que se refiera simplemente a la disconformidad con decisiones nacionales. Agregó que el debate sobre las razones que le condujeron a concluir que dichas violaciones habían acaecido corresponde al fondo del asunto, lo que en ningún caso podría ser resuelto mediante una excepción preliminar. Solicitó que la Corte desestime la excepción preliminar de cuarta instancia.

A.2. Consideraciones de la Corte

20. Esta Corte ha señalado que la determinación en cuanto a si las actuaciones de órganos judiciales constituyen o no una violación de las obligaciones internacionales del Estado puede conducir a que la Corte deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos para establecer su compatibilidad con la Convención Americana⁹. Sin embargo, este Tribunal no es una cuarta instancia de revisión judicial ni examina la valoración de la prueba realizada por los jueces nacionales. Solo es competente para decidir sobre el contenido de resoluciones judiciales que contravengan de forma manifiestamente arbitraria la Convención Americana¹⁰.

21. En el caso concreto se advierte que las pretensiones de la Comisión y la presunta víctima no se circunscriben a la revisión de los fallos de los tribunales nacionales ante una eventual incorrección en la apreciación de las pruebas, en la determinación de los hechos o en la aplicación del derecho interno. Por el contrario, se alega la vulneración a distintos derechos consagrados en la Convención Americana, en el marco de las decisiones asumidas por las autoridades nacionales, tanto en sede administrativa como judicial. En consecuencia, con el fin de determinar si dichas violaciones efectivamente acaecieron, se hace imprescindible analizar las resoluciones dictadas por las distintas autoridades, administrativas y jurisdiccionales, a fin de determinar su compatibilidad con las obligaciones internacionales del Estado, lo que, a la postre, configura una cuestión de fondo que no puede dirimirse por vía de una excepción preliminar. Como corolario, la Corte declara sin lugar la excepción preliminar presentada por el Estado.

B. Falta de competencia de la Corte para conocer sobre alegaciones concernientes al derecho al trabajo

B.1. Alegatos de las partes y de la Comisión

22. El **Estado** alegó que, en diversas partes del escrito de solicitudes y argumentos, se hace

⁹ Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 222, y *Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párr. 31.

¹⁰ Cfr. *Caso Rico Vs. Argentina. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No 383, párr. 82, y *Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile, supra*, párr. 31.

referencia a la violación al derecho al trabajo, el que no fue considerado en el Informe de Admisibilidad ni en el Informe de Fondo. Señaló que el numeral 6 del artículo 19 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como “Protocolo de San Salvador”, delimita la competencia de la Comisión y de la Corte, en el sentido que solo pueden ser objeto de análisis por parte de los órganos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos el derecho a la libertad sindical (párrafo a) del artículo 8) y el derecho a la educación (artículo 13). Indicó que la Corte no puede asumir competencia respecto de la presunta violación de un derecho o libertad no incluida en el régimen de protección de la Convención y el Protocolo de San Salvador. Agregó que la Corte podría “repensar y reflexionar sobre los criterios anteriormente fijados en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*”, en cuanto a la interpretación del artículo 26 de la Convención.

23. Argumentó que en el presente caso la única alegación relativa al principio de desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales se encuentra contenida en el escrito de solicitudes y argumentos, de manera que la Comisión no se ha pronunciado al respecto, por lo que no resulta pertinente realizar un análisis en tal sentido. Solicitó que la pretensión en torno a la vulneración del derecho al trabajo sea desestimada.

24. La **representante** indicó que el alegato relativo a la violación del derecho al trabajo está relacionado con los fundamentos fácticos del caso, por lo que no existe limitación para su análisis. Agregó que la Corte, en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*, afirmó que el derecho al trabajo se encuentra protegido por la Convención Americana, para lo cual consideró que los derechos civiles y políticos, así como los de naturaleza económica, social y cultural, deben ser entendidos integralmente, sin que exista jerarquía entre sí, por lo que son exigibles en todos los casos ante las autoridades competentes para su tutela.

25. La **Comisión** señaló que los representantes o las presuntas víctimas pueden invocar la violación de otros derechos distintos a los comprendidos en el Informe de Fondo, siempre que se atengan a los hechos contenidos en este último. Añadió que “esta no sería la oportunidad para cuestionar la jurisprudencia de la [...] Corte relacionada con la violación del artículo 26 [de la Convención]”, pues el propio Tribunal ha reiterado que los términos amplios en que está redactada la Convención Americana indican que ejerce una jurisdicción plena sobre todos sus artículos y disposiciones. Solicitó que se desestime la excepción preliminar planteada.

B.2. Consideraciones de la Corte

26. Este Tribunal reafirma su competencia para conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana como parte integrante de los derechos enumerados en su texto, respecto de los cuales el artículo 1.1 confiere obligaciones de respeto y garantía¹¹.

¹¹ Cfr. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No 198, párrs. 16, 17 y 100; *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párrs. 142 y 154; *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, párr. 192; *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 Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, párr. 100; *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párrs. 75 a 97; *Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párrs. 34 a 37; *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. 394, párrs. 33 a 34; *Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 62; *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de

Tal como lo ha indicado en decisiones previas¹², las consideraciones relacionadas con la posible ocurrencia de dichas violaciones deben ser estudiadas en el fondo de este asunto.

27. Por último, cabe agregar, ante los alegatos del Estado, que el Tribunal ha considerado de manera reiterada que los representantes o las presuntas víctimas pueden invocar derechos distintos a aquellos señalados por la Comisión, pues al ser las últimas mencionadas las titulares de los derechos consagrados en la Convención Americana, negarles esta facultad implicaría una restricción indebida a su condición de sujetos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En todo caso, la jurisprudencia ha exigido que dichos alegatos se basen en el marco fáctico establecido en el Informe de Fondo¹³. Como corolario, la Corte considera improcedente la excepción preliminar opuesta.

V CONSIDERACIONES PREVIAS

A. Sobre la determinación de presuntas víctimas

A.1. Alegatos de las partes y de la Comisión

28. El **Estado** señaló que la Corte ha establecido que la identificación de las presuntas víctimas es obligación de la Comisión, lo que debe realizar al emitir el Informe de Fondo, por lo que no resulta posible incluir a otras presuntas víctimas en una etapa posterior. En tal sentido, la Comisión, en el Informe de Fondo, solo reconoció como presunta víctima al señor Julio Casa Nina. Sin embargo, en el escrito de solicitudes y argumentos fueron incluidas otras personas: la esposa e hijas del señor Casa Nina, sin que puedan ser consideradas como tales en atención a la jurisprudencia de la Corte y a que no concurre la excepción prevista en el artículo 35.2 del Reglamento de la Corte. Solicitó que se declare que no es posible incluir presuntas víctimas distintas al señor Casa Nina.

29. La **representante** indicó que la reparación por violación a los derechos humanos es integral, por lo que debe comprender a los familiares del afectado, para lo cual es preciso tomar en cuenta distintos estándares internacionales referidos a los derechos de las víctimas a obtener reparaciones. La **Comisión** no se pronunció al respecto.

A.2. Consideraciones de la Corte

30. La Corte recuerda que de conformidad con el artículo 35.1 del Reglamento, el caso será sometido a su jurisdicción mediante la presentación del Informe de Fondo, el cual deberá contener la identificación de las presuntas víctimas. Por consiguiente, corresponde a la Comisión identificar con precisión y en la debida oportunidad procesal a las presuntas víctimas¹⁴, salvo en las circunstancias excepcionales previstas en el artículo 35.2 del referido

2020. Serie C No. 400, párr. 195; *Caso Spoltore Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 9 de junio de 2020. Serie C No. 404, párr. 85, y *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. 23.

¹² Cfr. *Caso Muelle Flores Vs. Perú*, *supra*, párr. 37, y *Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*, *supra*, párr. 23.

¹³ Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 155, y *Caso López y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396, párr. 196.

¹⁴ Cfr. *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 98, y *Caso Olivares Muñoz y otros Vs. Venezuela. Fondo,*

Reglamento, de acuerdo con el cual, cuando se justifique que no fue posible identificar a alguna o algunas presuntas víctimas, por tratarse de casos de violaciones masivas o colectivas, el Tribunal decidirá oportunamente si las considera o no como tales, de acuerdo con la naturaleza de la violación¹⁵.

31. De esa cuenta, en aplicación del citado artículo 35.1 del Reglamento, al no concurrir alguna de las excepciones que recoge el artículo 35.2, la Corte concluye que no es viable incluir otras presuntas víctimas distintas a la identificada en el Informe de Fondo, es decir, al señor Julio Casa Nina.

B. Sobre el marco fáctico del caso

B.1. Alegatos de las partes y de la Comisión

32. El **Estado** alegó, bajo el título “observaciones preliminares”, que la Comisión “de manera errada ha distorsionado el sentido del presente caso y ha planteado cuestiones jurídicas que en estricto no se relacionan con los hechos”. Así, destacó que la cesación del cargo del señor Casa Nina “no se produjo por la aplicación de una sanción, consecuentemente no se ha llevado a cabo un proceso disciplinario”. En tal sentido, argumentó que no se produjo una destitución, despido o desvinculación, sino la conclusión de la designación efectuada como Fiscal Adjunto Provisional de la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Huamanga, Ayacucho. El Estado solicitó que la Corte fije y delimite el hecho central de la controversia a fin de determinar las posiciones jurídicas asumidas por las partes y, de ser el caso, los fundamentos jurídicos que serán la base del fallo que se emita.

33. La **representante** indicó que el Informe de Fondo delimitó “en forma clara” el objeto de la controversia. La **Comisión**, por su parte, señaló que el planteamiento del Estado “no se refiere propiamente a la delimitación del marco fáctico sino a una disconformidad con la caracterización jurídica” realizada en el Informe de Fondo. Agregó que el referido marco fáctico del presente caso se encuentra “claramente delimitado y lo constituye el proceso que culminó con el cese de la víctima de su cargo de Fiscal Adjunto Provisional de la Segunda Fiscalía Penal de la Provincia de Huamanga”. Solicitó que se desestime el planteamiento formulado por el Estado.

B.2. Consideraciones de la Corte

34. La Corte recuerda que el marco fáctico del proceso se encuentra constituido por los hechos contenidos en el Informe de Fondo sometidos a su consideración¹⁶. En tal sentido, el alegato del Estado, como refiere la Comisión, no objeta en sí mismo la delimitación del marco fáctico, sino la calificación que se efectuó en el Informe de Fondo respecto de tales hechos. En concreto, cuestiona que se haya afirmado que la conclusión del cargo que ejercía la presunta víctima fuera consecuencia de una sanción, por lo que niega que se haya producido destitución, despido o desvinculación. En todo caso, se trata de aspectos que atañen a la discusión jurídica respecto de la calificación de los hechos, elementos que ineludiblemente formarán parte del análisis de fondo que realizará el Tribunal.

Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de noviembre de 2020. Serie C No. 415, párr. 20.

¹⁵ Cfr. *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 48, y *Caso Olivares Muñoz y otros Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 20.

¹⁶ Cfr. *Caso Vera Vera y otra Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 226, párr. 32, y *Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile*, *supra*, párr. 39.

VI PRUEBA

A. Admisibilidad de la prueba documental

35. La Corte recibió diversos documentos presentados como prueba por la Comisión y las partes junto con sus escritos principales (*supra* párrs. 1, 7 y 8). Como en otros casos, este Tribunal admite aquellos documentos presentados oportunamente (artículo 57 del Reglamento)¹⁷ por las partes y la Comisión, cuya admisibilidad no fue controvertida ni objetada, ni cuya autenticidad fue puesta en duda¹⁸.

36. Por otra parte, la Corte observa que la representante presentó, junto con sus alegatos finales escritos, comprobantes referidos a los gastos efectuados por la emisión del informe psicológico rendido por Harvis Andrana Cordero Loayza, así como por el informe pericial suscrito por Vladimir Díaz Pillaca. Ambos informes fueron remitidos como anexos al escrito de solicitudes y argumentos. El Estado, al presentar sus observaciones, señaló, entre otras cuestiones, que los comprobantes fueron presentados en forma extemporánea. Asimismo, el Estado presentó anexos junto con sus alegatos finales escritos¹⁹. La representante, en sus observaciones, cuestionó la pertinencia y utilidad de los documentos remitidos por el Estado. La Comisión manifestó no tener observaciones al respecto.

37. En tal sentido, la Corte recuerda que, en lo que se refiere a la oportunidad procesal para la presentación de prueba documental, de conformidad con el artículo 57.1 del Reglamento, esta debe ser presentada, en general, junto con los escritos de sometimiento del caso, de solicitudes y argumentos o de contestación, según corresponda. Ante ello, el Tribunal reitera que no es admisible la prueba remitida fuera de las debidas oportunidades procesales, salvo en caso de las excepciones establecidas en el artículo 57.2 del Reglamento, a saber: fuerza mayor, impedimento grave o si se tratare de un hecho ocurrido con posterioridad a los citados

¹⁷ 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.

¹⁸ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 140, y *Caso Mota Abarullo y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de noviembre de 2020. Serie C No. 417, párr. 27.

¹⁹ El Estado remitió los documentos siguientes: a) Decreto Ley No. 25418 del 6 de abril de 1992, Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional; b) Decreto Ley No. 25505 del 20 de mayo de 1992, Nombran a Fiscal de la Nación Provisional; c) Ley No. 26695 del 29 de noviembre de 1996, Amplían facultades de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia y aprueban diversas normas sobre conformación y plazos de funcionamiento de las Comisiones Ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público; d) Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 3893-2018-MP-FN del 30 de octubre de 2018, modificado por la Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 1974-2019-MP-FN del 26 de julio de 2019, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público - Fiscalía de la Nación; e) Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público No. 035-96-MP-FNCEMP del 12 de julio de 1996, modificado por la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público No. 335-98-MP-CEMP del 24 de abril de 1998; f) Ley No. 27368 del 7 de noviembre de 2000, Ley que modifica o restablece artículos de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura y dispone la convocatoria a Concurso Nacional para magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público; g) Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura No. 041-2000-CNM, del 20 de noviembre de 2000, Reglamento de Concurso para el Nombramiento de Jueces y Fiscales; h) Resolución No. 076-2002-P-FSDDJ-A de 23 del agosto de 2002, Ministerio Público; i) Resolución de Gerencia No. 449-2003-MP-FN-GECPER del 29 de abril de 2002, Ministerio Público; j) Rol de Fiscales a nivel nacional que intervendrán de acuerdo a sus atribuciones el día 09 de abril de 2000 en cumplimiento a la Resolución N° 227-2000-MPCEMP de fecha 03 de abril de 2000; k) Decreto Supremo No. 353-2019-EF del 29 de noviembre de 2019, Aprueban montos de la remuneración y la bonificación por función jurisdiccional de los jueces supernumerarios del Poder Judicial que no se encuentren en la carrera judicial y fiscales provisionales del Ministerio Público que no se encuentren en la carrera fiscal, y l) Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 2772-2015-MP-FN del 10 de junio de 2015.

momentos procesales²⁰. De esa cuenta, el Tribunal hace notar que los gastos que respaldarían los comprobantes presentados como anexos a los alegatos finales escritos de la representante habrían sido erogados con anterioridad a la presentación del escrito de solicitudes y argumentos y, pese a ello, no fueron remitidos junto con dicho documento. Por consiguiente, no se tomará en consideración, para el cálculo de las costas y gastos, los referidos comprobantes. Con relación a los documentos presentados por el Estado con sus alegatos finales escritos, la Corte nota que su presentación extemporánea no fue justificada en alguna de las causales excepcionales previstas en el Reglamento, ni fueron expresamente solicitados por la Corte como prueba para mejor resolver, de modo tal que no serán tomados en cuenta. Por las mismas razones, tampoco serán tomados en cuenta los documentos remitidos por la representante al formular sus observaciones a los anexos a los alegatos finales escritos del Estado.

B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial

38. La Corte estima pertinente admitir las declaraciones rendidas ante fedatario público²¹ en la medida en que se ajusten al objeto que fue definido por la Presidencia en la Resolución mediante la cual ordenó recibirlas, y al objeto del presente caso²².

39. La Corte nota que la declaración del señor Julio Casa Nina, rendida ante fedatario público, fue remitida el 11 de septiembre de 2020, ocho días después del plazo previsto para el efecto²³. La **representante** justificó el atraso en las circunstancias derivadas de las medidas de restricción impuestas por el Estado peruano, mediante el Decreto Supremo 146-2020-PCM, a raíz del “[e]stado de [e]mergencia [n]acional y [m]undial [...] debido a la propagación incontrolable de la pandemia del COVID-19”, pues en el lugar de domicilio del declarante se establecieron restricciones de tránsito, aunado a que su condición es de “persona vulnerable con factores de riesgo al contagio”, dada su edad y los padecimientos de salud que le afectan, por lo que “el Estado [...] le ha prohibido expresamente el tránsito”. Para el efecto, remitió certificado médico sobre el estado de salud del señor Casa Nina. El **Estado**, al formular sus alegatos finales, hizo referencia a que la remisión extemporánea de la declaración determinaba su inadmisibilidad y que, en caso de admitirse, su valoración debía hacerse “con las reservas del caso”.

40. La Corte advierte que, si bien la representante informó en un primer momento que no había recibido las preguntas que el Estado pretendía formular a la presunta víctima, posteriormente justificó el retraso en la remisión de la declaración del señor Casa Nina en las medidas de restricción de movilidad adoptadas por el Estado peruano a raíz de la pandemia COVID-19. El Tribunal considera que estas últimas justificaciones son razonables, sustentadas en motivos de fuerza mayor que habrían imposibilitado su presentación dentro del plazo dispuesto²⁴. En consecuencia, se admite la declaración de la presunta víctima rendida ante fedatario público, en la medida en que dicha declaración se ajuste al objeto definido por la

²⁰ Cfr. *Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, párr. 17, y *Caso Mota Abarullo y otros Vs. Venezuela, supra*, párr. 27.

²¹ La Corte recibió, dentro del plazo dispuesto para el efecto, la declaración de Rita Arleny Figueroa Vásquez (testigo, propuesta por el Estado).

²² Los objetos de las declaraciones se encuentran establecidos en la Resolución de la Presidenta de la Corte de 3 de agosto de 2020.

²³ La Resolución de la Presidenta de la Corte de 3 de agosto de 2020 dispuso que “[l]as declaraciones requeridas deber[ían] ser presentadas al Tribunal a más tardar el 3 de septiembre de 2020” (punto resolutivo 4).

²⁴ Véase, Declaración de 9 de abril de 2020 de la Corte Interamericana, “Covid-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales”. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/cp-27-2020.html>.

Presidenta en la citada Resolución de 3 de agosto de 2020.

VII HECHOS

41. Con base en el marco fáctico determinado por la Comisión y las pruebas aportadas, la Corte establecerá los hechos del presente caso, los que serán precisados en el orden siguiente: a) marco normativo aplicable; b) nombramientos del señor Julio Casa Nina como Fiscal Adjunto Provincial Provisional; c) conclusión del nombramiento de la presunta víctima; d) mecanismos de impugnación promovidos por la presunta víctima; d.1) recurso de reconsideración; d.2) acción de amparo; d.3) recurso de apelación, y d.4) recurso de agravio constitucional.

A. Marco normativo aplicable

42. La Constitución Política del Perú²⁵, en su artículo 158º, dispone:

El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside. Es elegido por la Junta de Fiscales Supremos. El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años, y es prorrogable, por reelección, sólo por otros dos. Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría.

43. El artículo 64 del Decreto Legislativo No. 052, Ley Orgánica del Ministerio Público²⁶, regula:

Representación del Ministerio Público por el Fiscal de la Nación. El Fiscal de la Nación representa al Ministerio Público. Su autoridad se extiende a todos los funcionarios que lo integran, cualesquiera que sean su categoría

²⁵ Constitución Política del Perú, promulgada el 29 de diciembre de 1993. Disponible en: http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/Constitucion-Politica-2016.pdf. Por su parte, los artículos 150º y 154º, según el texto vigente en la época de los hechos, disponían, en lo pertinente:

Artículo 150º. El Consejo Nacional de la Magistratura se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando éstos provengan de elección popular.

El Consejo Nacional de la Magistratura es independiente y se rige por su Ley Orgánica.

Artículo 154º. Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:

1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros. [...]

²⁶ Decreto Legislativo No. 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, promulgada el 16 de marzo de 1981. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1115895/ley_organica_ministerio_publico.pdf. Por su parte, los artículos 27 y 29 de dicho cuerpo normativo, según el texto vigente en la época de los hechos, regulaban lo siguiente:

Artículo 27. Reemplazo de Fiscales por licencias de más de sesenta (60) días. Si la licencia se concediere o prorrogare por más de sesenta días, así como en el caso de suspensión en el cargo a que se refiere el artículo 184 de la Constitución, el Fiscal de la Nación será reemplazado por quien le sigue en el turno. Tratándose de un Fiscal Supremo, el Fiscal de la Nación llamará a servir el cargo al más antiguo de los Fiscales Superiores de la especialidad.

Si el cargo para cubrir fuere el de Fiscal Superior, será llamado el Fiscal Provincial más antiguo para servirlo, atendiendo a la naturaleza civil o penal de la función por desempeñar. Y si se tratare de reemplazar a un Fiscal Provincial se llamará a servir el cargo, provisionalmente, al Adjunto respectivo.

Artículo 29. Haberes del Fiscal provisional. Los Fiscales provisionales percibirán el haber correspondiente al cargo que estén sirviendo, mientras dure la interinidad. Para este efecto, servirá de título la resolución expedida por el Fiscal de la Nación.

y actividad funcional especializada.

44. La Ley No. 26738²⁷, vigente en la época de los hechos, modificó la Ley No. 26623²⁸, en el sentido de facultar a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público para designar fiscales provisionalmente. Así, el artículo 1º de la citada Ley No. 26738 reguló en lo pertinente:

Adiciónase a la Tercera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley No. 26623, los siguientes incisos: [...]

i. Designar provisionalmente a los señores Fiscales Supremos, Superiores y Provinciales, en las plazas que se encuentren vacantes, cubriéndose éstas entre los representantes del Ministerio Público, asimismo, designar en igual condición las nuevas plazas, en todos los niveles así como a los respectivos Fiscales adjuntos.

45. La Ley No. 26898, Ley que precisa deberes y derechos de magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público²⁹, reguló, en lo aplicable, lo siguiente:

Artículo 4º. Modifícanse los artículos 29º y 37º del Decreto Legislativo No 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, los mismos que tendrán la siguiente redacción:

"Artículo 29º. Los Fiscales Supremos, Superiores y Provinciales que sean designados en la condición de Provisionales en cualquiera de los órganos del Ministerio Público previstos en el artículo 36º; tienen los mismos deberes, derechos, atribuciones, prerrogativas, prohibiciones e incompatibilidades, que los Fiscales Titulares en sus respectivas categorías mientras dure la provisionalidad, tanto como titular de la acción penal pública como en la marcha institucional y administrativa. [...]"

46. Por su parte, la Ley No. 27362, Ley que deja sin efecto la homologación de los magistrados titulares y provisionales del Poder Judicial y del Ministerio Público³⁰, derogó la Ley No. 26898 y dispuso en su artículo 5º lo siguiente:

Delimitación del ámbito funcional de los magistrados provisionales. Los magistrados provisionales sólo pueden ejercer labores jurisdiccionales mientras dure la interinidad. Están impedidos de asumir función administrativa o de representación alguna.

²⁷ Ley No. 26738, promulgada el 7 de enero de 1997. Disponible en: <https://peru.justia.com/federales/leyes/26738-jan-7-1997/qdoc/>.

²⁸ Ley No. 26623, promulgada el 18 de junio de 1996. Disponible en: <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/26623-jun-18-1996.pdf>. Dicha ley, en su Segunda Disposición Transitoria, Complementaria y Final declaró "en reorganización al Ministerio Público", dejó en suspenso determinados artículos de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo No. 052) y dispuso que "[l]as funciones de gobierno y gestión del Ministerio Público ser[ía]n asumidas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público". Dicha disposición, a su vez, fue reformada mediante la Ley No. 26695, promulgada el 2 de diciembre de 1996. Disponible en: <https://peru.justia.com/federales/leyes/26695-dec-2-1996/qdoc/>.

²⁹ Ley No. 26898, Ley que precisa deberes y derechos de magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, promulgada el 10 de diciembre de 1997. Disponible en: <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/26898-dec-12-1997.pdf>. Por su parte, el artículo 3º de dicho cuerpo normativo regulaba:

Durante el período de reorganización del Ministerio Público, la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, queda facultada para designar Fiscales Supremos, Superiores y Provinciales en la condición de Provisionales que sean necesarios para el eficaz cumplimiento de sus funciones de defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, así como la persecución del delito en todas sus modalidades, coadyuvando a la descarga procesal en aras de una pronta y oportuna administración de justicia en el país. Esta facultad se extiende para la designación de los respectivos Fiscales Adjuntos.

³⁰ Ley No. 27362, Ley que deja sin efecto la homologación de los magistrados titulares y provisionales del Poder Judicial y del Ministerio Público, promulgada el 30 de octubre de 2000. Disponible en: <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/27362-oct-30-2000.pdf>. La normativa era aplicable a los miembros del Ministerio Público en virtud del contenido del artículo 158º de la Constitución Política del Perú (*supra* párr. 42).

B. Nombramientos del señor Julio Casa Nina como Fiscal Adjunto Provincial Provisional

47. El 20 de mayo de 1998 el señor Julio Casa Nina, de 37 años, presentó un escrito ante la Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, en la que indicó ser abogado en ejercicio “con [e]studio abierto”, y solicitó que “se le consider[ara] [como postulante] a la plaza vacante para [fiscales adjuntos] en los distritos [j]udiciales [...] a [n]ivel [n]acional”. Para el efecto, adjuntó, entre otros documentos, currículum vitae, copia del título de abogado, declaraciones juradas y distintos certificados de registros públicos³¹.

48. Por medio de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público³² No. 464-98-MP-CEMP de 30 de junio de 1998, el señor Julio Casa Nina fue nombrado como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Fiscalía Provincial Mixta de La Mar, Distrito Judicial de Ayacucho. En dicha Resolución se dispuso:

Visto y considerando:

Que, se encuentra vacante la plaza de Fiscal Adjunto Provincial de la Fiscalía Provincial Mixta de La Mar, Distrito Judicial de Ayacucho.

Que, habiéndose presentado como postulante el Doctor Julio Casa Nina [...]; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes No. 26623, 26695 y 26738;

Se resuelve:

Artículo primero. Nombrar al Doctor Julio Casa Nina como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Fiscalía Provincial Mixta de La Mar, Distrito Judicial de Ayacucho³³.

49. Por medio de la Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 565-2002-MP-FN de 8 de abril de 2002, se “dio por concluido el nombramiento” de la presunta víctima como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Fiscalía Provincial Mixta de La Mar, Ayacucho, y, a su vez, se le nombró como Fiscal Adjunto Provincial Provisional del Distrito Judicial de Ayacucho, en el despacho de la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Huamanga. Dicha Resolución señalaba:

Visto y considerando:

Que, por necesidad del servicio y estando a lo dispuesto por el [a]rtículo 64º del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público;

S[e] resuelve:

A[rtículo primero]. Dar por concluido el nombramiento del Doctor Julio Casa Nina, como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Fiscalía Provincial Mixta de La Mar, Distrito Judicial de Ayacucho [...].

A[rtículo segundo]. Nombrar al Doctor Julio Casa Nina, como Fiscal Adjunto Provincial Provisional del Distrito

³¹ Cfr. Escrito presentado por el señor Julio Casa Nina ante la Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público el 20 de mayo de 1998 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 15 al escrito de contestación, folios 945 a 950).

³² El Estado, en su escrito de contestación, señaló que el señor Casa Nina “fue designado por primera vez el 30 de junio de 1998, por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, [...] organismo [que] fue creado en mérito al proceso de reforma que existió en el Estado peruano, –sin embargo[,], solo tuvo vigencia desde el 19 de junio de 1996 fecha en la cual se creó mediante la Ley [No.] 26626 [sic] hasta su desactivación a cargo de [la] Ley [No.] 27367 de fecha 03 de noviembre de 2000–”; agregó que, en virtud de la última ley citada, “se d[io] fin al proceso de reorganización del Ministerio Público y queda[ro]n plenamente restablecidas las funciones de la institución”. De conformidad con la información proporcionada por el Estado, se deduce que la creación de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público fue en virtud de la Ley No. 26623 (*supra* nota a pie de página 28).

³³ Cfr. Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de 30 de junio de 1998 (expediente de prueba, tomo I, anexo 1 al Informe de Fondo, folio 4).

Judicial de Ayacucho, en el [d]espacho de la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Huamanga³⁴.

C. Conclusión del nombramiento de la presunta víctima

50. El 21 de enero de 2003, por medio de la Resolución No. 087-2003-MP-FN, la Fiscal de la Nación dio por concluido el nombramiento del señor Casa Nina como Fiscal Adjunto Provincial Provisional del Distrito Judicial de Ayacucho; para el efecto, dispuso:

Visto y considerando:

Que, el nombramiento de los [f]iscales en calidad de provisionales es de carácter temporal, sujeto a las necesidades del servicio y estando a lo dispuesto por el [a]rtículo 64° del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público;

S[e resuelve]:

A[rtículo primero]. Dar por concluido el nombramiento del Doctor Julio Casa Nina, como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Huamanga, Distrito Judicial de Ayacucho, [...] sin perjuicio de las acciones legales que pudiesen ser pertinentes por la queja y la denuncia que se encuentran en trámite³⁵.

D. Mecanismos de impugnación promovidos por la presunta víctima

D.1. Recurso de reconsideración

51. La presunta víctima presentó ante la Fiscal de la Nación recurso de reconsideración contra la Resolución No. 087-2003-MP-FN de 21 de enero de 2003 que dio por concluido su nombramiento. Entre otras cuestiones, argumentó que para dar por concluido su nombramiento se requería de un procedimiento administrativo en el cual, previa audiencia, se le impusiera una sanción, y que los cargos que se le imputaron habían sido desvanecidos; de esa cuenta, solicitó su "[reposición al centro de trabajo]"³⁶.

52. El 14 de febrero de 2003 la Fiscal de la Nación, por medio de la Resolución No. 285-2003-MP-FN, desestimó el recurso de reconsideración planteado por la presunta víctima. Para el efecto, dicha Resolución señaló:

C[onsiderando]:

Que, el nombramiento de los [f]iscales en calidad de provisionales es de carácter temporal y que los argumentos invocados por el recurrente en su escrito de reconsideración no desvirtúan en forma alguna los fundamentos de la Resolución [...] de fecha 21 de enero de 2003, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5 de la Ley 27362.

Que, a la fecha de expedirse la citada Resolución el recurrente tiene dos quejas en trámite ante la Comisión Distrital Descentralizada de Control Interno.

Estando a lo dispuesto por el [a]rtículo 64 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público;

S[e resuelve]:

³⁴ Cfr. Resolución de la Fiscalía de la Nación de 8 de abril de 2002 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 16 al escrito de contestación, folio 953).

³⁵ Cfr. Resolución de la Fiscalía de la Nación de 21 de enero de 2003 (expediente de prueba, tomo I, anexo 2 al Informe de Fondo, folio 6).

³⁶ Cfr. Escrito del recurso de reconsideración de 13 de febrero de 2003 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 17 a la contestación del Estado, folios 955 a 961).

A[rtículo primero]. Declarar infundado el [r]ecurso de [r]econsideración interpuesto por el Doctor Julio Casa Nina, contra la Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 087-2003-MP-FN, de fecha 21 de [e]nero del 2003, dándose por agotada la vía administrativa³⁷.

D.2. Acción de amparo

53. El señor Casa Nina interpuso demanda de acción de amparo contra el Ministerio Público por la emisión de la Resolución No. 087-2003-MP-FN, para lo cual alegó vulneración a los derechos al trabajo, al debido proceso, de defensa y a la inamovilidad en el cargo. En su demanda, entre otros aspectos, argumentó que su nombramiento no podía darse por concluido por decisión unilateral sin razón justificada y que para ello era necesario un procedimiento administrativo en el que se respetaran todas las garantías, sin afectar su derecho de defensa³⁸.

54. El 19 de abril de 2005 el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huamanga, Ayacucho, dictó Sentencia (Resolución No. 7), mediante la cual declaró infundada la demanda de acción de amparo, para lo cual, *inter alia*, consideró:

Que, al haber tenido el demandante la condición de [p]rovisional en el cargo de Fiscal Adjunto Provincial y no así de [t]itular[,] la decisión adoptada por la Fiscal de la Nación no constituye de modo alguno, medida disciplinaria de destitución del cargo prevista en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo 052; debiéndose por tanto desestimar la demanda interpuesta al no haberse acreditado vulneración constitucional alguna; tanto más si en la misma resolución cuya inaplicación se demanda, se precisa que la medida adoptada es sin perjuicio de las acciones legales que pudiesen ser pertinentes por la queja y denuncia que se encuentran en trámite; lo cual implica que estas no constituyen el sustento de la misma conforme se alega en la demanda; [...] ³⁹.

D.3. Recurso de apelación

55. La presunta víctima interpuso recurso de apelación contra la Sentencia de 19 de abril de 2005. Ante ello, la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, mediante Sentencia (Resolución No. 13) de 11 de julio de 2005, confirmó la decisión apelada; para el efecto, entre otras cuestiones, consideró:

[...] el actor pretende alegar derechos que corresponden a los fiscales titulares, nombrados de acuerdo a lo previsto por los artículos ciento cincuenta y ciento cincuenticuatro de nuestra Carta Magna, ya que el cargo que venía desempeñando [...] como un nombramiento de confianza, era de Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Huamanga, es decir, un cargo temporal, que como tal no genera más derechos que los inherentes a su cargo [...] ⁴⁰.

D.4. Recurso de agravio constitucional

56. El señor Casa Nina promovió recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, cuya Sala Primera, mediante la Sentencia de 14 de noviembre de 2005, declaró "infundada la demanda". Para el efecto dicha Sala, *inter alia*, consideró:

3. [...] importa señalar, por un lado, que el artículo 27 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio

³⁷ Cfr. Resolución de la Fiscalía de la Nación de 14 de febrero de 2003 (expediente de prueba, tomo I, anexo 4 al Informe de Fondo, folio 12).

³⁸ Cfr. Escrito de la demanda de amparo de 29 de noviembre de 2004 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 19 al escrito de contestación, folios 967 a 980).

³⁹ Cfr. Sentencia emitida por el Juez del Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huamanga, Ayacucho, el 19 de abril de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 7 al Informe de Fondo, folios 25 a 27).

⁴⁰ Cfr. Sentencia emitida por la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho el 11 de julio de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 8 al Informe de Fondo, folios 29 y 30).

Público, establece que en caso de licencia del titular por más de 60 días y cuando "[...] se tratare de reemplazar a un Fiscal Provincial, se llamará a servir el cargo, provisionalmente, al Adjunto respectivo", disposición que admite la existencia de fiscales provisionales —como es el caso del actor— a efecto de cubrir las vacantes que se produzcan en dicha entidad; y, por otro lado, que el artículo 5 de la Ley 27362, que deja sin efecto la homologación de los magistrados titulares y provisionales del Poder Judicial y del Ministerio Público, precisa que los magistrados provisionales solo pueden ejercer labores jurisdiccionales mientras dure la interinidad.

5. [...] este Tribunal entiende que la suplencia o provisionalidad, como tal, constituye una situación que no genera más derechos que los inherentes al cargo que "provisionalmente" ejerce quien no tiene titularidad alguna. Siendo ello así, no puede pretenderse, en sede constitucional, la protección de derechos que no corresponden a quien no ha sido nombrado conforme a lo establecido en los artículos 150 y 154 de la Constitución, sino que ejerce, de manera interina, una función de carácter transitorio⁴¹.

VIII FONDO

57. El presente caso concierne a la alegada violación de distintos derechos en relación con el procedimiento que culminó con la separación del señor Julio Casa Nina del cargo de Fiscal Adjunto Provisional de la Segunda Fiscalía Penal de la Provincia de Huamanga, Ayacucho, Perú. Para el efecto, la Corte procederá al análisis correspondiente, en el orden siguiente: a) garantías judiciales, derechos políticos y derecho al trabajo, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos y de adoptar disposiciones de derecho interno, y alegadas violaciones al principio de legalidad, a la protección de la honra y de la dignidad y a la igualdad ante la ley, y b) derecho a la protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos.

VIII.1 GARANTÍAS JUDICIALES, DERECHOS POLÍTICOS Y DERECHO AL TRABAJO, EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO⁴², Y ALEGADAS VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, A LA PROTECCIÓN DE LA HONRA Y DE LA DIGNIDAD Y A LA IGUALDAD ANTE LA LEY⁴³

A. Alegatos de la Comisión y de las partes

A.1. La estabilidad reforzada de las y los fiscales

58. La **Comisión** indicó que el principio de estabilidad reforzada de jueces resulta aplicable a los fiscales "en la medida en que desempeñan un papel complementario al del juez en la administración de justicia, al promover procesos penales, investigar delitos, así como el ejercicio de otras funciones de interés público". Alegó que la asimilación de fiscales provisionales a "cargos de confianza" permite su libre remoción, lo que afecta la independencia que debe garantizárseles, pues los hace vulnerables a ser removidos en razón de las decisiones que adopten, o en virtud de decisiones arbitrarias de los entes administrativos o judiciales. Agregó que lo acontecido en el caso, específicamente el nombramiento de la presunta víctima sin plazo o condición, limitado a una invocación genérica de las "necesidades del servicio", resultó incompatible con la Convención.

59. La **presunta víctima** señaló que en el presente caso no se ha respetado la garantía de estabilidad reforzada, la cual exige a los Estados asegurar que todas las personas que ejerzan

⁴¹ Cfr. Sentencia emitida por la Sala Primera del Tribunal Constitucional el 14 de noviembre de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 9 al Informe de Fondo, folios 32 y 33).

⁴² Artículos 8, 23 y 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

⁴³ Artículos 9, 11 y 24 de la Convención Americana.

la función judicial cuenten con inamovilidad en el cargo.

60. El **Estado** expuso que la conclusión del cargo que ejercía la presunta víctima fue por virtud de una designación temporal, sin que se evidenciaran presiones internas o externas, ni contextos de intervención de órganos ajenos con afectación a la independencia judicial, o que la temporalidad del cargo que el señor Casa Nina ejercía lo hubiere ubicado en situación de vulnerabilidad frente a tales presiones. Señaló que los estándares citados por la Comisión fueron fijados con posterioridad a 2005, es decir, eran inexistentes al momento de los hechos. Aunado a ello, dichos estándares se refieren a jueces, sin que exista jurisprudencia referida a la situación de fiscales, menos aún a “[f]iscales [p]rovisionales no [t]itulares”.

61. Agregó que en el presente caso no se produjo un nombramiento, sino una “designación provisional”, sin que ello demerite la independencia fiscal, de la que gozan los “[f]iscales [p]rovisionales no [t]itulares” mientras dure la interinidad. Señaló que en lo que concierne al plazo o condición de la designación, si bien no se consignó expresamente en la Resolución correspondiente, “por la naturaleza de la designación provisional y las circunstancias que [la] motivaron (necesidad del servicio), se puede deducir que el término final del cargo se produciría indefectiblemente en cuanto desapare[cier]an las razones que motivaron la designación”.

A.2. Garantías judiciales y principio de legalidad

62. La **Comisión** argumentó que el presente caso trata de un proceso de determinación de derechos, en el que resultaban aplicables los derechos y garantías que recogen los artículos 8.1, 8.2 b), 8.2 c) y 9 de la Convención. Señaló que la presunta víctima tenía derecho a que la separación del cargo fuera compatible con un procedimiento formalmente disciplinario en el que se cumpliera el derecho de defensa, el principio de presunción de inocencia y el principio de legalidad, lo que no ocurrió. Expuso que la decisión que cesó en su cargo a la presunta víctima y la resolución que desestimó el recurso de reconsideración que planteó carecen de motivación, lo que impidió comprender las razones que tuvo la autoridad para emitirlas.

63. La **presunta víctima** indicó que el Estado violó el debido proceso y el derecho de defensa al disponer unilateral y arbitrariamente su separación del cargo, sin que mediara razón, sin invocar causal alguna y sin instar el procedimiento respectivo. Agregó que la resolución que determinó el cese de sus funciones no incluyó la motivación necesaria sobre la decisión, lo que la convierte en una manifestación arbitraria del poder del Estado, en clara violación del artículo 8 de la Convención.

64. El **Estado** señaló que luego de la conclusión de la segunda designación del señor Casa Nina, este tuvo la oportunidad de ser escuchado y de ejercer su derecho de defensa, en tanto planteó recurso de reconsideración. Indicó que no se ha vulnerado el derecho a la debida motivación de las decisiones, pues la argumentación expresada en la Resolución por la que la Fiscalía de la Nación resolvió el recurso de reconsideración permitió conocer cuáles fueron las razones y las normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión.

A.3. Derechos políticos

65. La **Comisión** señaló que la jurisprudencia de la Corte ha indicado que, cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de jueces en sus cargos, se vulnera el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, conforme al artículo 23.1 c). Alegó que dicho estándar también opera para los fiscales, en congruencia con la necesaria aplicación, a estos últimos, de la garantía de estabilidad reforzada. Indicó que la presunta víctima fue separada del cargo mediante un procedimiento que no cumplió las

garantías mínimas requeridas, con lo que también se violó su derecho de acceder y permanecer en el cargo público en condiciones generales de igualdad. La **representación** de la presunta víctima no se pronunció al respecto.

66. El **Estado** alegó que en el caso del señor Casa Nina se cumplieron las condiciones de igualdad para acceder a un cargo público, cuya designación concluyó por las necesidades del servicio y no como consecuencia de un proceso disciplinario en el que se hubieran cometido violaciones al debido proceso, por lo que no hubo violación al derecho reconocido en el artículo 23.1 c) de la Convención en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

A.4. Derecho al trabajo

67. La **presunta víctima** argumentó que la Constitución peruana reconoce que el trabajo es un derecho, por lo que se protege al trabajador en diversos niveles, lo que incluye el derecho a la estabilidad laboral. Indicó que el Tribunal Constitucional ha sostenido que al existir un “vínculo laboral [de] carácter indeterminado[,] solo puede ser objeto de despido por causa justa debidamente comprobada”. Añadió que la Fiscal de la Nación violó su derecho al trabajo, pues lo separó del cargo que venía ejerciendo sin que mediara razón alguna. La **Comisión** y el **Estado**, sin perjuicio de lo referido en cuanto a la excepción preliminar planteada (*supra* párrs. 22, 23 y 25), no presentaron alegatos de fondo en torno a los argumentos de la presunta víctima.

B. Consideraciones de la Corte

68. En virtud del sentido y fundamento de los alegatos esgrimidos por las partes y la Comisión, resulta esencial dilucidar primero lo relativo al reconocimiento a las y los fiscales de las garantías específicas propias de las juezas y los jueces, para así proceder al análisis del conjunto de los argumentos planteados en el presente asunto.

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

69. La Corte, para analizar el presente asunto, parte de tres premisas: (i) el deber del Estado de garantizar la prestación de los servicios de justicia; (ii) la necesidad primordial de que quienes intervengan en la prestación de tales servicios sean funcionarias y funcionarios titulares inamovibles, salvo causas de separación o destitución preestablecidas, y (iii) en casos excepcionales en que se requiera la designación de funcionarias o funcionarios provisionales, que el nombramiento, permanencia y cese en el ejercicio del cargo se sujeten a condiciones predeterminadas (*infra* párr. 81). Con relación a lo último mencionado, 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 ejercen⁴⁴. En las líneas que prosiguen se hace referencia a lo considerado en la Sentencia del caso en mención.

70. 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 objetiva⁴⁵, habiendo enfatizado que las autoridades a cargo

⁴⁴ 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.

⁴⁵ 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; *Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363, párr. 150, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 86.

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”⁴⁶.

71. Asimismo, el Tribunal ha señalado que las exigencias del debido proceso previstas en el artículo 8.1 de la Convención, así como criterios de independencia y objetividad, se extienden también a los órganos a los que corresponda la investigación previa al proceso judicial, realizada para determinar la existencia de suficientes indicios para el ejercicio de la acción penal, de manera que sin la observancia de tales exigencias el Estado estará imposibilitado de ejercer de manera efectiva y eficiente su facultad acusatoria y los tribunales no podrán llevar a cabo el proceso judicial correspondiente⁴⁷.

72. A partir de lo indicado, la Corte considera que las garantías a un adecuado nombramiento, a la inamovilidad en el cargo y a ser protegidos contra presiones externas también amparan la labor de las y los fiscales. 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 Convención. A ese respecto, 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 Convención⁴⁸.

73. El criterio expresado encuentra respaldo, además, en diversos instrumentos y pronunciamientos en el ámbito internacional. En efecto, las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales establecen la obligación de los Estados de garantizar “que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole”⁴⁹.

También se refieren a tales exigencias, entre otros, los siguientes instrumentos: Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 1984, artículo 12; Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, 1985, artículo 8; Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, 2003, artículo 11.2, y Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, 2006, artículo 12. Véase también: Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, Recomendada por el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 1989/65, de 24 de mayo de 1989, principio 9; Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Adoptados por la Asamblea General en su Resolución 55/89 Anexo, de 4 de diciembre de 2000, principio 2, y Comité contra la Tortura, Observación General No. 2, *Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes*, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008, párr. 26.

⁴⁶ Cfr. *Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 95; *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 81, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 86.

⁴⁷ Cfr. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 133; *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr. 182, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 87.

⁴⁸ 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 Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 88.

⁴⁹ Cfr. Directrices sobre la función de los fiscales, adoptadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, Doc. ONU A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 189 (1990), directriz 4. Véase también: Comisión de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, *Fortalecimiento del estado de derecho mediante el aumento de la integridad y capacidad del ministerio público* (Resolución 17/2), y su anexo: Normas de

74. Asimismo, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ha destacado que los fiscales “son actores centrales en el funcionamiento del estado de derecho” y que su independencia “se engloba en el ámbito general de la independencia judicial”, cuya garantía constituye un deber para los Estados⁵⁰. De igual forma, dicha Relatoría Especial ha señalado lo siguiente:

66. Las Directrices de las Naciones Unidas disponen que los fiscales deben disfrutar de condiciones de servicio razonables que incluyan la titularidad, cuando proceda, y una remuneración y una pensión adecuadas conformes a la importante función que desempeñan en la administración de la justicia. [...]

68. Otro elemento importante que debe formar parte de las condiciones de servicio de los fiscales es su inamovilidad. [...]

70. Teniendo presente la importancia de la función de los fiscales, su destitución debe estar sujeta a criterios estrictos [...]. Se debe establecer un marco adecuado para ocuparse de las cuestiones disciplinarias internas y de las quejas presentadas contra los fiscales, quienes en todos los casos deben tener derecho a recurrir —incluso ante los tribunales— todas las decisiones relativas a sus carreras, incluidas las decisiones adoptadas en procedimientos disciplinarios⁵¹.

75. En el ámbito europeo, el Consejo de Europa recomendó a los gobiernos de los Estados que tomaran “medidas apropiadas para facilitar que los miembros del Ministerio Fiscal puedan ejecutar su misión sin injerencias injustificadas y sin riesgo de incurrir, más allá de lo razonable, en responsabilidad civil, penal o de cualquier otra clase”⁵². Asimismo, en el informe conjunto emitido por el Consejo Consultivo de Jueces Europeos y el Consejo Consultivo de Fiscales Europeos sobre “Jueces y fiscales en una sociedad democrática”, denominado “Declaración de Burdeos”, se indicó:

VIII. El establecimiento de un estatuto de independencia para los fiscales, requiere determinados principios básicos, en concreto: [...] no deben estar sometidos en el ejercicio de sus funciones a influencias o a presiones, cualquiera que sea su origen, externas al ministerio público. [...] han de estar protegidos por la ley: su selección inicial, su carrera profesional, su seguridad en el ejercicio de las funciones propias, comprendiendo en ella la garantía de inamovilidad, de modo que el traslado de funciones solo pueda efectuarse con arreglo a la Ley, o con el consentimiento de la persona afectada, y su remuneración [...].

37. El respeto de los principios anteriormente expuestos, implica que el estatuto de los fiscales esté a semejanza con el estatuto propio de los jueces, garantizado por ley, al más alto nivel de jerarquía legislativa. La proximidad y la complementariedad de las misiones del juez y del fiscal, imponen exigencias y garantías parecidas en el ámbito del estatuto y de las condiciones de empleo, en particular en lo relativo a la selección inicial, la formación, el desarrollo de la carrera, la disciplina, el traslado de funciones (que sólo puede ser efectuado de conformidad con la ley o sometido a su consentimiento), la remuneración, el cese de funciones y la libertad de crear asociaciones profesionales [...]⁵³.

Responsabilidad Profesional y Declaración de Derechos y Deberes Fundamentales de los Fiscales, adoptadas por la Asociación Internacional de Fiscales (IAP), el 23 de abril de 1999.

⁵⁰ Cfr. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Diego García-Sayán, *Independencia de los magistrados y abogados*, Doc. ONU A/HRC/44/47, 23 de marzo de 2020, párrs. 27 y 34. Véase también: Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Leandro Despouy, Doc. ONU A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 19, e Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaut, Doc. ONU A/65/274, 10 de agosto de 2010, párr. 18, en los que se destaca la independencia que debe garantizarse a los fiscales para el desempeño de sus funciones. En coherencia con lo anterior, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998, en su artículo 42.1, regula: “La Fiscalía actuará en forma independiente como órgano separado de la Corte. [...]”

⁵¹ Cfr. Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Doc. ONU A/HRC/20/19, 7 de junio de 2012.

⁵² Cfr. Consejo de Europa. *Recomendación (2000)19 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el papel del Ministerio Fiscal en el sistema de justicia penal*, adoptada el 6 de octubre de 2000, párr. 11.

⁵³ Cfr. Informe No. 12 (2009) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) e Informe No. 4 (2009) del Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE) a la atención del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre “Jueces y fiscales en una sociedad democrática”. Por su parte, la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho

76. Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado que “en una sociedad democrática, tanto los tribunales como las autoridades de instrucción deben permanecer libres de cualquier presión política”⁵⁴. De igual manera, en el *Caso Kövesi Vs. Rumania*, dicho Tribunal señaló que la destitución de una fiscal antes del final de su mandato, así como las razones que justificaron la decisión, “difícilmente pueden conciliarse con la consideración particular que debe darse a la naturaleza de la función jurisdiccional como rama independiente del poder del Estado y al principio de independencia de los fiscales, el cual [...] es un elemento clave para el mantenimiento de la independencia judicial”⁵⁵.

77. En el Sistema Africano destacan los Principios y directrices relativos al derecho a un juicio justo y a la asistencia jurídica en África, que establecen la obligación de los Estados de garantizar que “[l]os fiscales puedan desempeñar sus funciones profesionales sin intimidación, obstáculos, acoso, interferencia impropia o exposición injustificada a responsabilidad civil, penal o de otra índole”⁵⁶.

78. Cabe hacer notar que las y los fiscales desempeñan funciones de operadores de justicia y, en tal carácter, si bien no son jueces, requieren gozar de garantías de estabilidad laboral, entre otras, como condición elemental de su independencia para el debido cumplimiento de sus funciones procesales⁵⁷.

79. En definitiva, esta Corte concluye que, con el fin de salvaguardar la independencia y objetividad de las y los fiscales en el ejercicio de sus funciones, estos también se encuentran protegidas y protegidos por las siguientes garantías: (i) las garantías a un adecuado nombramiento; (ii) a la inamovilidad en el cargo, y (iii) a ser protegidas y protegidos contra presiones externas⁵⁸.

80. En todo caso, resulta necesario señalar que la independencia de las y los fiscales no supone un determinado modelo de arreglo institucional a nivel constitucional o legal, tanto por la posición que se haya reconocida a la fiscalía, Ministerio Público o cualquier otra denominación utilizada en el ordenamiento interno de cada Estado, como por la organización

(Comisión de Venecia) ha indicado que los fiscales deben ser nombrados hasta su jubilación, en tanto “[l]os nombramientos por períodos limitados con la posibilidad de renovación conllevan el riesgo de que el fiscal tome sus propias decisiones, no sobre la base de la ley, sino con la intención de complacer a aquellos que le volverán a nombrar.” Cfr. Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). *Informe sobre las normas europeas relativas a la independencia del sistema judicial: Parte II - el Ministerio Público*, adoptado en su 85ª reunión plenaria (Venecia, 17 a 18 de diciembre de 2010), párr. 50.

⁵⁴ Cfr. TEDH, *Caso Guja Vs. Moldavia* [GS], No. 14277/04. Sentencia de 12 de febrero de 2008, párr. 86. También el Tribunal se ha referido a la independencia que debe exigirse en la investigación en casos de violaciones a los derechos humanos. Cfr. TEDH, *Caso Makaratzis Vs. Grecia* [GS], No. 50385/99. Sentencia de 20 de diciembre de 2004, párr. 73; *Caso Mustafa Tunç y Fecire Tunç Vs. Turquía* [GS], No. 24014/05. Sentencia de 14 de abril de 2005, párr. 217, y *Caso Petrović Vs. Serbia*, No. 40485/08. Sentencia de 15 de octubre de 2014, párr. 73, entre otros.

⁵⁵ Cfr. TEDH, *Caso Kövesi Vs. Rumania*, No. 3594/19. Sentencia de 5 de agosto de 2020, párr. 208: “*This removal and the reasons justifying it can hardly be reconciled with the particular consideration to be given to the nature of the judicial function as an independent branch of State power and to the principle of the independence of prosecutors, which —according to Council of Europe and other international instruments— is a key element for the maintenance of judicial independence [...].*”

⁵⁶ Cfr. Principios y directrices relativos al derecho a un juicio justo y a la asistencia jurídica en África, adoptados como parte del informe de actividades de la Comisión Africana en su 2ª Cumbre y reunión de Jefes de Estado de la Unión Africana celebrada en Maputo del 4 al 12 de julio de 2003, principio F.a.2.

⁵⁷ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 94.

⁵⁸ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 95.

y relaciones internas de tales instituciones⁵⁹, en el entendido que, sin perjuicio de lo anterior, 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 de estabilidad e inamovilidad en el cargo⁶⁰. Así, esta garantía específica de las y los fiscales, en aplicación equivalente de los mecanismos de protección reconocidos a las juezas y los jueces, conlleva lo siguiente: (i) que la separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato; (ii) que las y los fiscales solo pueden ser destituidas o destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia, y (iii) que todo proceso seguido contra fiscales se resuelva mediante procedimientos justos, objetivos e imparciales, según la Constitución o la ley, pues la libre remoción de las y los fiscales fomenta la duda objetiva sobre la posibilidad efectiva que tienen de ejercer sus funciones sin temor a represalias⁶¹.

B.2. La garantía de inamovilidad en el cargo de las y los fiscales provisionales

81. La Corte reitera que no le compete definir el mejor diseño institucional para garantizar la independencia y objetividad de las y los fiscales⁶². Sin embargo, observa que los Estados están obligados a asegurar que las y los fiscales provisionales sean independientes y objetivos, por ello, deben otorgarles cierto tipo de estabilidad y permanencia en el cargo, en tanto la

⁵⁹ Una visión general de la regulación a nivel orgánico de las funciones que ejercen las y los fiscales en los Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana permite advertir la clasificación siguiente: 1) Estados en los que dichas funciones son ejercidas por instituciones autónomas, cuya organización interna se sujeta al principio de jerarquía: (i) República Argentina, Ministerio Público Fiscal de la Nación (artículos 120 de la Constitución y 2 de la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de la Nación); (ii) Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio Público (artículo 225 de la Constitución); (iii) República de Chile, Ministerio Público (artículo 83 de la Constitución); (iv) República de El Salvador, Fiscalía General de la República (artículos 191 de la Constitución y 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público); (v) República de Guatemala, Ministerio Público (artículos 251 de la Constitución y 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público); (vi) República de Honduras, Ministerio Público (artículos 1 y 5 de la Ley del Ministerio Público); (vii) República de Nicaragua, Ministerio Público (artículos 1 y 4 de la Ley Orgánica del Ministerio Público); (viii) República de Panamá, Ministerio Público (artículo 140 de la Constitución); (ix) República del Paraguay, Ministerio Público (artículos 266 de la Constitución y 6 de la Ley Orgánica del Ministerio Público); (x) República del Perú, Ministerio Público (artículos 158 de la Constitución y 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público), y (xi) República Dominicana, Ministerio Público (artículo 170 de la Constitución); 2) Estados en los que la institución, organizada jerárquicamente y con autonomía funcional, forma parte del Poder Judicial: (i) República de Colombia, Fiscalía General de la Nación (artículos 249 de la Constitución y 4 del Decreto Ley 016 de 2014); (ii) República de Costa Rica, Ministerio Público (artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio Público); (iii) República del Ecuador, Fiscalía General del Estado (artículo 194 de la Constitución y 282 del Código Orgánico de la Función Judicial), y (iv) República de Surinam, Ministerio Público (artículos 133 y 146 de la Constitución); 3) Estado en el que la institución y sus miembros se encuentran bajo la autoridad del Poder Ejecutivo: República de Haití, Ministerio Público (artículo 35 de la Ley sobre el Estatuto del Poder Judicial); 4) Estados en los que existen instituciones autónomas y se reconoce la independencia funcional o técnica de las y los fiscales en el ejercicio de sus funciones: (i) República Federativa de Brasil, Ministerio Público de la Unión (artículo 127 de la Constitución), y (ii) Estados Unidos Mexicanos, Fiscalía General de la República (artículos 102 de la Constitución y 12 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República), y 5) Estado en el que las funciones son ejercidas por una institución descentralizada con autonomía funcional y con reconocimiento de la independencia técnica de las y los fiscales en el ejercicio de sus funciones: (i) República Oriental del Uruguay (artículos 1 de la Ley No. 19334 y 5 de la Ley No. 19483).

⁶⁰ Cfr. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Doc. ONU A/HRC/20/19, 7 de junio de 2012, párr. 33: "[...] En una estructura horizontal, los fiscales disfrutaban por lo general de mayor autonomía, mientras que en una estructura jerárquica es más fácil el alineamiento de la aplicación y la interpretación del derecho, así como la existencia de un modo común de abordar la política de justicia penal, ya que habrá un impulso, en nombre de la coherencia, de asegurar que se apliquen prácticas, procedimientos y políticas comunes. [...] A fin de mantener su autonomía en las fiscalías estructuradas jerárquicamente, los fiscales no deben estar obligados a obtener una aprobación para adoptar medidas en el ejercicio de sus funciones. [...]"

⁶¹ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 96.

⁶² Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 97.

provisionalidad no equivale a la arbitraria o libre remoción⁶³. El Tribunal observa que la provisionalidad no debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño de su función y la salvaguarda de los propios justiciables. En todo caso, la provisionalidad no debe extenderse indefinidamente en el tiempo y debe estar sujeta a una condición resolutoria, como sería la extinción de la causa que motivó la ausencia o separación temporal de la funcionaria o el funcionario titular, o el cumplimiento de un plazo predeterminado por la celebración y conclusión de un concurso público para proveer los reemplazos con carácter permanente. Los nombramientos provisionales deben constituir una situación de excepción y no la regla⁶⁴. Adicionalmente (*infra* párrs. 88 y 89) la decisión que dispone la finalización del nombramiento de las y los fiscales provisionales debe estar debidamente motivada, para garantizar los derechos al debido proceso y a la protección judicial.

82. Lo anterior no implica una equiparación entre las personas nombradas por concurso y aquellas nombradas de forma provisional, ya que las segundas cuentan con un nombramiento limitado en el tiempo y sujeto a condición resolutoria. Sin embargo, en orden a lo explicado en el párrafo anterior, en el marco de ese nombramiento y mientras se verifica esta condición resolutoria o una falta disciplinaria grave, la o el fiscal provisional debe contar con las mismas garantías que quienes son de carrera, ya que sus funciones son idénticas y necesitan de igual protección ante las presiones externas⁶⁵.

83. En conclusión, la Corte considera que la separación del cargo de una o un fiscal provisional debe responder a las causales legalmente previstas, sean estas (i) por el acaecimiento de la condición resolutoria a que se sujetó la designación o nombramiento, como el cumplimiento de un plazo predeterminado por la celebración y conclusión de un concurso público a partir del cual se nombre o designe al reemplazante del o la fiscal provisional con carácter permanente, o (ii) por faltas disciplinarias graves o comprobada incompetencia, para lo cual habrá de seguirse un proceso que cumpla con las debidas garantías y que asegure la objetividad e imparcialidad de la decisión⁶⁶.

B.3. Análisis del caso concreto

B.3.1. Nombramiento del señor Julio Casa Nina como fiscal provisional

84. El señor Julio Casa Nina fue nombrado por Resolución de 30 de junio de 1998 como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Fiscalía Provincial Mixta de La Mar, Distrito Judicial de Ayacucho. Con posterioridad, mediante Resolución de 8 de abril de 2002, se dio por concluido dicho nombramiento y, a su vez, se le nombró como Fiscal Adjunto Provincial Provisional del Distrito Judicial de Ayacucho, en el despacho de la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Huamanga. En ninguna de dichas Resoluciones se especificó el periodo del ejercicio del cargo ni se estableció otra condición resolutoria cuyo acaecimiento determinara la cesación del nombramiento o designación⁶⁷.

⁶³ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 97.

⁶⁴ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 97. Véase también: *mutatis mutandis*, *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. 43, y *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380, párr. 148.

⁶⁵ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 98.

⁶⁶ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 99.

⁶⁷ La Corte toma nota de la distinción que, según manifestó el Estado, existe en el ordenamiento interno respecto de los términos "nombramiento" y "designación", lo que también fue referido por la testigo Rita Arleny Figueroa

85. Al respecto, la Corte reitera que, en aras de garantizar la independencia de las y los fiscales, los nombramientos en calidad de provisionalidad necesariamente deben ser excepcionales (*supra* párr. 81)⁶⁸. Asimismo, se recuerda que aun en el caso de fiscales que ejerzan provisionalmente el cargo, la salvaguarda de su independencia exige al Estado prever un adecuado nombramiento que determine precisamente las condiciones para el desempeño de sus labores y las causales de su finalización, en coherencia con la naturaleza de las funciones que ejercerán, y a garantizarles cierta inamovilidad en el cargo, en tanto se encuentren en el ejercicio de este.

86. En definitiva, la falta de previsión de alguna condición resolutoria que determinara la terminación del nombramiento como fiscal provisional⁶⁹, permiten advertir que el señor Casa Nina ejerció el cargo sin la seguridad de la permanencia en sus funciones⁷⁰, es decir, desprovisto de una salvaguarda esencial para garantizar su independencia.

B.3.2. Deber de motivación, inamovilidad en el cargo y conclusión del nombramiento del señor Julio Casa Nina como fiscal provisional

87. Mediante Resolución de 21 de enero de 2003, la Fiscal de la Nación dispuso dar por

Vásquez. En tal sentido, la testigo señaló que el uso del primer término, en lo que se refiere a la situación laboral del señor Julio Casa Nina, "en nada desnaturaliza la esencia de la temporalidad del cargo, ligada siempre a las 'necesidades del servicio'". Cfr. Declaración rendida por Rita Arleny Figueroa Vásquez (expediente de prueba, tomo VI, *affidávits*, folio 1245). Lo mismo ocurre respecto de la diferenciación de los términos "conclusión de la designación" y "separación del cargo". Sin perjuicio de la distinción que el uso de cada término pueda conllevar en el ordenamiento peruano, destaca que la condición de fiscal provisional —es decir, "fiscal provisional no titular" (*infra* nota a pie de página 69)— se encuentra ligada a una condición de temporalidad en la que su inicio (nombramiento o designación) y fin (culminación de la designación o separación del cargo) se determinan con base en "las necesidades del servicio". Para los efectos anteriores, en esta Sentencia son utilizados indistintamente tales términos.

⁶⁸ En el caso del Estado peruano, en el año 2000 la Comisión Interamericana destacó que "más del 80% de los fiscales [...] [eran] provisionales" (1067 de un total de 1259 fiscales), de manera que "la excepción se convirti[er]a en regla", con el resultado que "las funciones del Ministerio Público [eran] ejercidas, en gran mayoría, por personas que no est[aban] calificadas para esos cargos ni ha[bían] sido evaluadas periódicamente desde el punto de vista de su aptitud técnica o ética". Cfr. CIDH. *Segundo informe sobre la situación de derechos humanos en el Perú*, OEA/Ser.L/V/II.106, 2 de junio de 2000, párr. 36. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Peru2000sp/capitulo2.htm>.

⁶⁹ La Corte toma nota de la diferenciación existente en el orden interno entre "fiscales provisionales" y "fiscales provisionales no titulares", en el entendido que los primeros son fiscales de carrera que, ante la ausencia de una funcionaria o un funcionario de superior categoría, lo reemplazan provisionalmente (artículo 27 del Decreto Legislativo No. 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, *supra* nota a pie de página 26), mientras que los segundos, por virtud del procedimiento de su designación, no pertenecen a la carrera fiscal, categoría en la que, cabría entender, se encontraría el señor Casa Nina al momento de su nombramiento. Según señaló la testigo Rita Arleny Figueroa Vásquez, el ingreso de un "fiscal provisional no titular" a la institución se condiciona "a la presencia de una plaza libre, a la existencia de la 'necesidad del servicio' [...] y en tanto evidencie probidad e idoneidad en el desempeño de la función. La culminación opera cuando ya no subsista la 'necesidad del servicio' o presupuesto institucional." Lo anterior, según declaró, conforme a la Resolución No. 4330-2014-MP-FN de 15 de octubre de 2014 que aprobó el Reglamento para el nombramiento, evaluación y permanencia de los Fiscales Provisionales a nivel nacional. Cfr. Declaración rendida por Rita Arleny Figueroa Vásquez (expediente de prueba, tomo VI, *affidávits*, folios 1243, 1244 y 1255). Sin perjuicio de lo indicado, se trataría de una distinción de términos que habría surgido con posterioridad a los hechos del presente caso. En definitiva, lo que interesa para la decisión de la controversia es la referencia a la noción de las "necesidades del servicio" como justificación para el nombramiento o designación y para la terminación del ejercicio del cargo del o la fiscal provisional (es decir, "fiscal provisional no titular", conforme a la citada Resolución No. 4330-2014-MP-FN), como aconteció en el caso del señor Julio Casa Nina, cuestión que fue reiterada por la testigo.

⁷⁰ La testigo Rita Arleny Figueroa Vásquez declaró que "uno de los derechos de los [f]iscales, es la permanencia en el servicio hasta los setenta (70) años, de acuerdo con la Constitución Política del Perú, lo cierto es que en el caso de los [f]iscales [p]rovisionales no [t]itulares, no cabe la exigencia de tal atributo, en tanto, su permanencia depende de la decisión del titular del pliego; es decir, del/la Fiscal de la Nación, en tanto por 'necesidades del servicio' puede concluir con su 'designación'". Cfr. Declaración rendida por Rita Arleny Figueroa Vásquez (expediente de prueba, tomo VI, *affidávits*, folio 1243).

concluido el nombramiento del señor Casa Nina como Fiscal Adjunto Provincial Provisional del Distrito Judicial de Ayacucho⁷¹; para el efecto, la Resolución consideró que “el nombramiento de los [f]iscales en calidad de provisionales es de carácter temporal, sujeto a las necesidades del servicio”⁷². De esa cuenta, el interesado promovió recurso de reconsideración, el que fue declarado infundado el 14 de febrero de 2003 por la Fiscal de la Nación, para lo cual dicha autoridad reiteró que “el nombramiento de los [f]iscales en calidad de provisionales es de carácter temporal”⁷³. A partir de lo anterior, la Corte advierte que ambos actos administrativos, de forma escueta, fundamentaron la conclusión de la designación del señor Casa Nina en el carácter temporal del nombramiento y en las necesidades del servicio.

88. En cuanto al deber de motivación, la Corte recuerda que en cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos⁷⁴. Asimismo, el Tribunal ha señalado que es exigible a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, cuyas decisiones puedan afectar los derechos de las personas, que adopte dichas decisiones con pleno respeto de las garantías del debido proceso legal⁷⁵. 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 afectarlos⁷⁶.

89. En tal sentido, el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad a las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática⁷⁷. Por tanto, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias⁷⁸. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad⁷⁹. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que estas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias

⁷¹ En total, sumando los plazos de ambas designaciones, el señor Casa Nina ejerció el cargo de fiscal provisional por cuatro años, seis meses y 21 días.

⁷² Cfr. Resolución de la Fiscalía de la Nación de 21 de enero de 2003 (expediente de prueba, tomo I, anexo 2 al Informe de Fondo, folio 6).

⁷³ Cfr. Resolución de la Fiscalía de la Nación de 14 de febrero de 2003 (expediente de prueba, tomo I, anexo 4 al Informe de Fondo, folio 12).

⁷⁴ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 126 y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 105.

⁷⁵ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 71, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 105.

⁷⁶ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, supra*, párr. 69, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 105.

⁷⁷ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, supra*, párr. 77 y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 106.

⁷⁸ Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 106.

⁷⁹ Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 122, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 106.

superiores⁸⁰. Por ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso⁸¹.

90. Así, como se consideró anteriormente (*supra* párr. 83), la separación del cargo de una o un fiscal provisional debe responder (i) al acaecimiento de la condición resolutoria a que se sujetó la designación o nombramiento, como el cumplimiento de un plazo predeterminado por la celebración y conclusión de un concurso público a partir del cual se nombre o designe a quien reemplazará al fiscal provisional con carácter permanente, o (ii) por faltas disciplinarias graves o comprobada incompetencia, para lo cual habrá de seguirse un proceso que cumpla con las debidas garantías y que asegure la objetividad e imparcialidad de la decisión.

91. A partir de la prueba aportada al expediente no es dable afirmar que el procedimiento en virtud del cual se dio por concluido el nombramiento del señor Casa Nina fuera un proceso disciplinario o materialmente sancionatorio; tampoco se tienen elementos probatorios que indiquen que dicha decisión estuviera ligada a la realización de un concurso o en virtud de que el cargo fuera ocupado por una funcionaria o un funcionario de carrera. De esa cuenta, la decisión que dio por terminado el nombramiento de la presunta víctima no respondió a las causales permitidas para salvaguardar su independencia en el ejercicio del cargo (*supra* párrs. 81 a 83). Por ende, la autoridad administrativa no respetó la garantía de inamovilidad, lo que conllevó una violación de las garantías judiciales que consagra el artículo 8.1 de la Convención.

92. En el caso concreto, el contenido de las Resoluciones emitidas por la autoridad administrativa para justificar su decisión de dar por concluido el nombramiento da cuenta que la permanencia del señor Casa Nina en el cargo de fiscal provisional dependía de lo que, a juicio de la autoridad administrativa, exigieran y determinaran “las necesidades del servicio”⁸², de manera que dicha autoridad estaba facultada para disponer discrecionalmente cuándo la institución estaría en condiciones de prescindir de su labor como fiscal provisional y, por ende, decidir sobre la terminación de su designación o nombramiento⁸³.

93. A criterio de la Corte, las razones de las necesidades del servicio, invocadas para el cese del señor Casa Nina, denotan la aplicación de un concepto jurídico indeterminado, es decir, referido a una esfera de la realidad cuyos límites no aparecen claramente establecidos en su

⁸⁰ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 78 y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 106.

⁸¹ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 78, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 106.

⁸² La testigo Rita Arleny Figueroa Vásquez declaró, en cuanto a las condiciones del ejercicio del cargo por parte del señor Casa Nina, que “las Resoluciones que lo designaron en los puestos laborales que temporalmente ocupó en el Ministerio Público, contenían una condición resolutoria tácita: su permanencia en la institución, dependía de las ‘necesidades del servicio’”. Asimismo, agregó lo siguiente: “[...] la ‘necesidad’ de servicio es la razón que motiva un acto de designación efectuado por el Ministerio Público. Así, la provisionalidad de los [f]iscales [p]rovisionales (no titulares), se rige por el [p]rincipio de [n]ecesidad, de acuerdo al cual el [f]iscal [p]rovisional (no titular) ocupa una plaza libre en tanto exista necesidad de servicio. En ese sentido, la permanencia en el cargo de los [f]iscales [p]rovisionales (no titulares) depende de la necesidad de servicio, entre otros. Ahora bien, de acuerdo al [p]rincipio de [t]ransitoriedad, la culminación del cargo se produce cuando no exista necesidad de servicio o factibilidad presupuestaria.” Cfr. Declaración rendida por Rita Arleny Figueroa Vásquez (expediente de prueba, tomo VI, *affidávits*, folios 1255 y 1258).

⁸³ Si bien el Estado alegó que la presunta víctima en calidad de fiscal provisional y, en general, los fiscales provisionales en Perú “no son removidos libremente”, no cabe deducir otra cosa a partir de las pruebas aportadas, los hechos probados y los argumentos esgrimidos, máxime cuando el propio Estado afirmó en su escrito de contestación que “la resolución de conclusión de cargo constituye una facultad del empleador —Ministerio Público a cargo del Fiscal de la Nación—, de dar por concluida la designación si lo considera pertinente”. Asimismo, en el escrito de contestación el Estado afirmó que “al agotarse la necesidad de servicio, en automático y conforme a la capacidad discrecional del Fiscal de la Nación, se concluye la designación de un Fiscal Provisional no titular”.

enunciado. Su aplicación debería responder a circunstancias concretas claramente relevadas por la autoridad. Aludir a las necesidades del servicio no significa hacer referencia simplemente al enunciado, sino que debe introducir al análisis razonado de la calificación de circunstancias concretas del caso.

94. Ante ello, la Corte entiende que los Estados pueden gozar de prerrogativas para adaptar el régimen de sus funcionarias y funcionarios a las necesidades del servicio a fin de responder a los principios de eficacia y eficiencia. No obstante, el parámetro de las necesidades del servicio resulta particularmente indeterminado para justificar la terminación de un nombramiento en provisionalidad que debería contar con ciertas garantías de estabilidad. Por consiguiente, la justificación en las necesidades del servicio no otorga un grado de previsibilidad suficiente para ser considerada como una condición resolutoria⁸⁴, por lo que, como antes fue indicado (*supra* párr. 91), la decisión que dio por terminado el nombramiento no respondió a las causales permitidas para salvaguardar la independencia del fiscal provisional en el ejercicio del cargo.

95. Cabe señalar que, si bien no se llegó a establecer que efectivamente el señor Casa Nina fuera objeto de presiones o injerencias de algún tipo durante el ejercicio de las funciones como fiscal, la libre remoción de las y los fiscales fomenta la duda objetiva sobre la posibilidad efectiva que tienen de ejercer sus funciones y tomar decisiones sin temor a represalias⁸⁵.

96. En cuanto a las alegadas violaciones al derecho de defensa, a la presunción de inocencia y al principio de legalidad, la Corte reitera que no es posible concluir que el procedimiento seguido por la autoridad administrativa fuera de naturaleza disciplinaria o materialmente sancionatoria. Si bien ambas Resoluciones hicieron referencia general a la existencia de quejas y denuncias promovidas contra la presunta víctima, tal mención habría obedecido, más bien, al objetivo o interés por que los procesos disciplinarios o judiciales, según fuera el caso, se tramitaran y culminaran con independencia de la decisión de separar del cargo de fiscal provisional a la presunta víctima⁸⁶. Por consiguiente, el Tribunal considera que no existen elementos suficientes para llevar a cabo el análisis pretendido respecto de los derechos antes citados.

B.3.3. Derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad

97. El artículo 23.1 c) de la Convención establece el derecho a acceder a un cargo público en condiciones generales de igualdad. La Corte ha interpretado que el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección

⁸⁴ Cfr. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 110.

⁸⁵ Cfr. *Mutatis mutandis*, *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 44; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 78; *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 99; *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 145; *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 189; *Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador, supra*, párrs. 105 y 110, y *Caso Rico Vs. Argentina, supra*, párr. 55.

⁸⁶ Ello se deduce, principalmente, del contenido de la Resolución que dio por concluido el nombramiento, en la que se indicó que tal decisión era "sin perjuicio de las acciones legales que pudiesen ser pertinentes por la queja y la denuncia que se encuentran en trámite". Cfr. Resolución de la Fiscalía de la Nación de 21 de enero de 2003 (expediente de prueba, tomo I, anexo 2 al Informe de Fondo, folio 6).

efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede⁸⁷.

98. De esa cuenta, en casos de ceses arbitrarios de juezas y jueces, este Tribunal ha considerado que el derecho se relaciona con la garantía de estabilidad o inamovilidad de la jueza o el juez⁸⁸, lo que, conforme a los fundamentos esbozados anteriormente (*supra* párrs. 78 y 79), es igualmente aplicable al caso de las y los fiscales. Así, el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución sean razonables y objetivos, y que las personas no sean objeto de discriminación en su ejercicio⁸⁹. A este respecto, la Corte ha indicado que la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política⁹⁰.

99. En atención a lo indicado, la Corte considera que la decisión que dio por terminado el nombramiento de la presunta víctima fue arbitraria, al no corresponder con alguno de los motivos permitidos para garantizar su independencia en el cargo de fiscal provisional. Por ende, este cese arbitrario afectó indebidamente el derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad del señor Julio Casa Nina, en violación del artículo 23.1 c) de la Convención Americana.

B.3.4. Falta de adecuación del derecho interno, en relación con la garantía de inamovilidad de las y los fiscales

100. La Corte recuerda que el artículo 2 de la Convención obliga a los Estados Partes a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la Convención. Dicho deber implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención⁹¹, ya sea porque desconozcan esos derechos o libertades u obstaculicen su ejercicio⁹². Por otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías⁹³.

101. En el caso concreto, a partir del contenido de las Resoluciones dictadas por la autoridad

⁸⁷ Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 138, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 115.

⁸⁸ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 43, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, párr. 94.

⁸⁹ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 206, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 116.

⁹⁰ Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 72, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 116.

⁹¹ Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 118.

⁹² Cfr. *Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 113, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 118.

⁹³ Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*, *supra*, párr. 207, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, *supra*, párr. 118.

administrativa a cargo del Ministerio Público⁹⁴, de la prueba aportada⁹⁵ y de lo alegado por las partes, especialmente por el Estado⁹⁶, se advierte que la facultad ejercida por aquella autoridad para nombrar a la presunta víctima como fiscal provisional sin especificar alguna condición resolutoria que determinara la terminación del nombramiento, así como para dar por concluida la designación de manera discrecional, se apoyó en la inexistencia de un marco normativo específico que garantizara la estabilidad del funcionario mientras ejerciera el cargo. A lo anterior se sumó una interpretación judicial, incluido el criterio del Tribunal Constitucional, congruente con las decisiones de la autoridad administrativa⁹⁷.

102. En tal sentido, conforme a lo antes considerado, al no haber suprimido prácticas que entrañaban violación a las garantías previstas en la Convención, y dada la falta de expedición de normas conducentes a la efectiva observancia de tales garantías, el Estado incurrió en incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, conforme al artículo 2 de la Convención, en relación con la garantía de inamovilidad de las y los fiscales, reconocida como una de las garantías judiciales que consagra el artículo 8.1 de la Convención.

B.3.5. Derecho al trabajo

103. La presunta víctima, en su escrito de solicitudes y argumentos, se refirió expresamente a la violación al derecho al trabajo. Al respecto, la Corte reitera que los representantes o las presuntas víctimas pueden invocar derechos distintos a aquellos señalados por la Comisión, siempre que dichos alegatos se basen en el marco fáctico establecido en el Informe de Fondo⁹⁸.

104. En tal sentido, el Tribunal advierte que, en el presente caso, el problema jurídico

⁹⁴ La Resolución de 30 de junio de 1998 citó las Leyes No. 26623, 26695 y 26738 (*supra* nota a pie de página 28 y párr. 44), sin especificar artículos. Las Resoluciones de 8 de abril de 2002 y 21 de enero de 2003 citaron el artículo 64 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público (*supra* párr. 43). Por último, la Resolución de 14 de febrero de 2003 citó los artículos 5 de la Ley 27362 (*supra* párr. 46) y 64 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público. *Cfr.* Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de 30 de junio de 1998 (expediente de prueba, tomo I, anexo 1 al Informe de Fondo, folio 4); Resolución de la Fiscalía de la Nación de 8 de abril de 2002 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 16 al escrito de contestación, folio 953); Resolución de la Fiscalía de la Nación de 21 de enero de 2003 (expediente de prueba, tomo I, anexo 2 al Informe de Fondo, folio 6), y Resolución de la Fiscalía de la Nación de 14 de febrero de 2003 (expediente de prueba, tomo I, anexo 4 al Informe de Fondo, folio 12).

⁹⁵ La testigo Rita Arleny Figueroa Vásquez, entre otras cuestiones, declaró que “en el año 1997 [...] fue emitida la Ley No. 26898 [...] que facultó a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público [para] designar a los fiscales provisionales, dicha norma junto a las Leyes No. 26623, 26695 y 26738 fueron el marco que reguló la designación de los [f]iscales [p]rovisionales”, y que “las designaciones en calidad de [f]iscales [p]rovisionales tiene por [l]ey la calidad de temporales, tal como lo señaló el legislador en los alcances del artículo 5º de la Ley No. 27362 [...] la cual dejó sin efecto la homologación de los magistrados [t]itulares y [p]rovisionales del Poder Judicial y del Ministerio Público”. *Cfr.* Declaración rendida por Rita Arleny Figueroa Vásquez (expediente de prueba, tomo VI, *affidávits*, folios 1248 y 1259).

⁹⁶ En su escrito de contestación, el Estado indicó que, en el caso de la presunta víctima, “tanto la designación como la conclusión del cargo se dieron por razones debidamente justificadas por la institución y conforme a las atribuciones y potestades reconocidas por el ordenamiento jurídico al Ministerio Público, frente a la necesidad de cubrir plaza vacante de manera temporal. Consecuentemente, la conclusión del cargo, en este caso concreto, se debe a la extinción de una necesidad de servicio.”

⁹⁷ El Estado también señaló que “los tribunales a nivel interno, tanto el Poder Judicial como el Tribunal Constitucional, se pronuncian sobre la [p]rovisionalidad de [m]agistrados, en la cual se puede apreciar que existe una sola línea de pensamiento aplicada a los casos [que] versan sobre la referida materia”, y agregó que “de acuerdo a la jurisprudencia nacional, el Tribunal Constitucional viene pronunciándose en diferentes casos análogos, en el sentido que ‘la suplencia o provisionalidad, como tal constituye una situación que no genera más derechos que los inherentes al cargo que provisionalmente ejerce quien no tiene titularidad alguna [...]’”.

⁹⁸ *Cfr. Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú*, *supra*, párr. 155, y *Caso López y otros Vs. Argentina*, *supra*, párr. 196.

planteado por la presunta víctima se relaciona con los alcances del derecho al trabajo, y en particular sobre el derecho a la estabilidad laboral, entendido como un derecho protegido por el artículo 26 de la Convención Americana. La Corte recuerda que el derecho al trabajo ha sido un derecho reconocido y protegido a través del artículo 26 en diferentes precedentes por este Tribunal⁹⁹.

105. En cuanto a los derechos laborales específicos protegidos por el citado artículo 26, el Tribunal ha señalado que los términos del citado 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 la OEA¹⁰⁰. En tal sentido, los artículos 45.b y c¹⁰¹, 46¹⁰² y 34.g¹⁰³ 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 refiere¹⁰⁴. 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 ya ha indicado¹⁰⁵ que tanto el *corpus iuris* internacional¹⁰⁶ como el *corpus*

⁹⁹ 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*, *supra*, párr. 220; *Caso Spoltore Vs. Argentina*, *supra*, párr. 84, y *Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*, *supra*, párr. 155.

¹⁰⁰ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 143, y *Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*, *supra*, párr. 155.

¹⁰¹ 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 [...].

¹⁰² 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.

¹⁰³ 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.

¹⁰⁴ *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.

¹⁰⁵ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 145.

¹⁰⁶ 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

iuris nacional¹⁰⁷ consagran el referido derecho. En el caso del Perú, el artículo 22 de la Constitución lo consagra, al señalar lo siguiente: “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”.

106. En cuanto a su contenido y para los efectos del presente caso, cabe señalar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su *Observación General No. 18 sobre el derecho al trabajo*, expresó que este derecho “no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo”, pero que también “implica el derecho a no ser privado injustamente del empleo”¹⁰⁸.

107. La Corte 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 o separación arbitraria, se realice bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para ello con las debidas garantías, y frente a lo cual el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes deberán verificar que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho¹⁰⁹. 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 arbitrarias¹¹⁰.

108. 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. 78). Asimismo, se indicó que, en el caso de las y los fiscales provisionales, la salvaguarda de su independencia y objetividad exige otorgarles cierto tipo de estabilidad y permanencia en el cargo, pues la provisionalidad no equivale a libre remoción (*supra* párr. 81). La Corte entiende que, como expresión del cargo en el que se desempeñan las y los fiscales, tienen el derecho a la estabilidad laboral y, por lo tanto, los Estados deben respetar y garantizar este derecho.

109. En el presente caso, la Corte concluyó que la decisión que dio por terminado el nombramiento del señor Casa Nina fue arbitraria al no corresponder con alguna de las causales permitidas para garantizar su independencia en el cargo de fiscal provisional (*supra* párr. 91), lo que configuró también violación al derecho a la estabilidad laboral, como parte del derecho al trabajo, que como trabajador del Ministerio Público del Estado peruano le asistía durante el tiempo que durara el ejercicio del cargo.

110. De conformidad con lo anterior, el Estado es responsable por la violación del derecho al

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.

¹⁰⁷ Entre las normas constitucionales de los Estados parte de la Convención Americana que refieren de alguna forma a la protección del derecho al trabajo, se encuentran: Argentina (art. 14 bis), Bolivia (art. 46 y 48), Brasil (art. 6), Colombia (art. 25), Costa Rica (art. 56), Chile (art. 19), Ecuador (art. 33), El Salvador (art. 37 y 38), Guatemala (art. 101), Haití (art. 35), Honduras (arts. 127 y 129), México (art. 123), Nicaragua (arts. 57 y 80), Panamá (art. 64), Paraguay (art. 86), Perú (art. 22), República Dominicana (art. 62), Surinam (art. 4), y Uruguay (art. 36), y Venezuela (art. 87).

¹⁰⁸ ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 18: *El derecho al trabajo*, U.N. Doc. E/C.12/GC/18, 24 de noviembre de 2005.

¹⁰⁹ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 150, y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 220.

¹¹⁰ Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 221.

trabajo, reconocido en el artículo 26 de la Convención.

B.3.6. Alegada violación a la protección de la honra y de la dignidad y a la igualdad ante la ley

111. Respecto de la alegada violación a la protección de la honra y de la dignidad, sin perjuicio de la facultad de la presunta víctima de invocar derechos distintos a los señalados por la Comisión, la Corte advierte que no desarrolló argumentos específicos, pues simplemente aludió a la conexidad de tales derechos “con los invocados en el presente caso”, lo que no denota el fundamento de su alegación. En tal sentido, el Tribunal carece de sustento alguno que le permita realizar el examen pretendido, en tanto no es posible advertir en qué sentido se habría ocasionado la violación.

112. En cuanto a la igualdad ante la ley, sin perjuicio de la falta de sustento para el examen, cabe señalar que lo relativo a la aplicación de la normativa legal que determinó la facultad de la autoridad administrativa para dar por terminado el nombramiento de la presunta víctima fue analizado oportunamente (*supra* párr. 101). En todo caso, la Corte resalta que dicha normativa, en principio, no configuraría un trato discriminatorio hacia las y los fiscales provisionales con relación a las y los fiscales de carrera, pues, como fue indicado, la independencia que debe garantizarse a ambas categorías profesionales no implica una equiparación entre estas (*supra* párr. 82).

B.3.7. Conclusión general

113. Como corolario, en virtud de no haber respetado las garantías necesarias para salvaguardar la independencia en el ejercicio del cargo y su estabilidad laboral de fiscal provisional, el Estado peruano es responsable por la violación de los artículos 8.1, 23.1 c) y 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Julio Casa Nina.

VIII.2

DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL, EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS¹¹¹

A. Alegatos de la Comisión y de las partes

114. La **Comisión** alegó que la presunta víctima hizo uso de recursos en la vía administrativa y constitucional. Sin embargo, en ninguna de las vías intentadas contó con un recurso efectivo para impugnar la decisión que lo cesó en el cargo y para revisar las violaciones al debido proceso y al principio de legalidad. La **representación** del señor Casa Nina no expuso alegatos al respecto.

115. El **Estado** señaló que, con el contenido de la resolución que decidió el recurso de reconsideración planteado por la presunta víctima, se evidencia que en sede administrativa no hubo afectación a los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial. Añadió que la Comisión no especificó qué actos fueron contrarios al deber de protección judicial en lo que concierne al proceso de amparo que promovió el señor Casa Nina. En tal sentido, en las distintas instancias fueron expuestos argumentos suficientes para determinar que la decisión de dar por concluida la designación no obedeció a una sanción disciplinaria. Si bien el resultado final del proceso de amparo fue desfavorable a las pretensiones de la presunta víctima, ello no puede significar la vulneración al derecho a la protección judicial reconocido en el artículo

¹¹¹ Artículo 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

25 de la Convención.

B. Consideraciones de la Corte

116. Este Tribunal ha señalado que el artículo 25.1 de la Convención prevé la obligación de los Estados Parte de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales¹¹². Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte ha señalado que, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos obligaciones específicas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven la determinación de los derechos y obligaciones de estas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos¹¹³. El derecho establecido en el artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Parte¹¹⁴. A la vista de lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad no solo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales¹¹⁵.

117. En lo que se refiere específicamente a la efectividad del recurso, esta Corte ha establecido que el sentido de la protección del artículo es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que una autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante, determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo¹¹⁶. Lo anterior no implica que se evalúe la efectividad de un recurso en función de que este produzca un resultado favorable para el demandante¹¹⁷.

118. En el presente caso, el señor Casa Nina impugnó la decisión que dio por concluido su nombramiento como fiscal provisional mediante el planteamiento de demanda de acción de amparo. Para el efecto, reclamó la tutela de los derechos al trabajo, al debido proceso y “a no ser removido del cargo”, para lo cual, además de objetar la decisión unilateral e injustificada que, a su juicio, había dictado la Fiscal de la Nación, reiteró lo relativo a la falta de un

¹¹² Cfr. *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2011, Serie C No. 228, párr. 95, y *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párr. 130.

¹¹³ Cfr. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo, supra*, párr. 237, y *Caso Noguera y otra Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 9 de marzo de 2020. Serie C No. 401, párr. 79.

¹¹⁴ Cfr. *Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párr. 83, y *Caso López y otros Vs. Argentina, supra*, párr. 209.

¹¹⁵ Cfr. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo, supra*, párr. 237, y *Caso López y otros Vs. Argentina, supra*, párr. 209.

¹¹⁶ 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; *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 100, y *Caso López y otros Vs. Argentina, supra*, párr. 210.

¹¹⁷ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, supra*, párr. 67, y *Caso López y otros Vs. Argentina, supra*, párr. 210.

procedimiento administrativo disciplinario en su contra¹¹⁸. Ante ello, el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huamanga, Ayacucho, declaró infundada la demanda, con fundamento tanto en “la condición de [p]rovisional [...] y no así de [t]itular” del peticionario, como en la afirmación de que la decisión que dio por concluido el nombramiento no respondía a la naturaleza de “medida disciplinaria de destitución del cargo”¹¹⁹.

119. De esa cuenta, la víctima planteó recurso de apelación, para lo cual reiteró el alegato de violación de los derechos al trabajo, al debido proceso y “a no ser removido del cargo”¹²⁰. Por su parte, la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho confirmó el fallo apelado, con fundamento en que se pretendía alegar “derechos que correspond[ían] a los fiscales titulares” cuando el apelante había ejercido “un nombramiento de confianza”, es decir, “un cargo temporal”¹²¹.

120. El señor Casa Nina promovió recurso de agravio constitucional con reiteración de sus argumentos, a lo que agregó que la decisión de la Fiscal de la Nación adolecía de falta de motivación y que no había tenido la posibilidad “de ser oído ni de conocer los cargos imputados”¹²². La Sala Primera del Tribunal Constitucional se pronunció en el sentido de declarar infundada la demanda con base en que la víctima, dado el carácter provisional, interino o transitorio de su nombramiento, no podía pretender “la protección de derechos que no corresponden a quien no ha sido nombrado conforme a lo establecido en los artículos 150 y 154 de la Constitución”¹²³.

121. Lo antes descrito apunta a que los distintos órganos jurisdiccionales que conocieron de las acciones y recursos promovidos por el señor Casa Nina desestimaron los cuestionamientos planteados con fundamento en dos razones concretas: (i) la condición de provisionalidad del nombramiento de la víctima, lo que determinaba que no podía reclamar la protección de derechos que correspondían solo a los fiscales titulares, y (ii) el carácter no sancionatorio de la decisión emitida, lo que hacía inaplicables las garantías alegadas por la víctima.

122. Como ha sido afirmado en esta Sentencia, el carácter provisional del nombramiento de las y los fiscales no equivale a su libre remoción; por el contrario, la salvaguarda de la independencia de dichos operadores de justicia exige, precisamente, cierta estabilidad y permanencia en el cargo, en tanto no se verifique la condición resolutoria que pondría fin a la designación (*supra* párr. 81).

123. De esa cuenta, en el caso concreto, los tribunales que conocieron de las acciones promovidas por la víctima no atendieron el reclamo específico que esta formuló respecto del derecho a la estabilidad en el cargo que le asistía dada su condición de fiscal provisional, y, con ello, no proveyeron una protección eficaz ante el reclamo por la violación ocasionada.

¹¹⁸ Cfr. Escrito de la demanda de amparo de 29 de noviembre de 2004 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 19 al escrito de contestación, folios 967 a 980).

¹¹⁹ Cfr. Sentencia emitida por el Juez del Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huamanga, Ayacucho, el 19 de abril de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 7 al Informe de Fondo, folios 25 a 27).

¹²⁰ Cfr. Sentencia emitida por la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho el 11 de julio de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 8 al Informe de Fondo, folios 29 y 30).

¹²¹ Cfr. Sentencia emitida por la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho el 11 de julio de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 8 al Informe de Fondo, folios 29 y 30).

¹²² Cfr. Sentencia emitida por la Sala Primera del Tribunal Constitucional el 14 de noviembre de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 9 al Informe de Fondo, folios 29 y 30).

¹²³ Cfr. Sentencia emitida por la Sala Primera del Tribunal Constitucional el 14 de noviembre de 2005 (expediente de prueba, tomo I, anexo 9 al Informe de Fondo, folios 29 y 30).

124. En este sentido, los recursos judiciales intentados por el señor Casa Nina para la tutela de sus derechos (*supra* párrs. 118, 119 y 120) resultaron ineficaces, pues las distintas instancias judiciales reiteraron el argumento de que debido a la condición de provisionalidad de su nombramiento no gozaba de estabilidad alguna, lo que resulta contrario a las garantías de las que deben gozar las y los fiscales, aun cuando su nombramiento sea en condición de provisionalidad.

125. Por consiguiente, el Tribunal considera que el Estado es responsable por la violación del artículo 25.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Julio Casa Nina.

IX REPARACIONES

126. Con fundamento en 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 Estado¹²⁴. 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 ocasionados¹²⁵. Además, este Tribunal 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 solicitadas para reparar los daños respectivos¹²⁶.

127. En consecuencia, el Tribunal procederá a analizar las pretensiones presentadas por la Comisión y la víctima, así como los argumentos del Estado.

A. Parte lesionada

128. Este Tribunal considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención, a quien ha sido declarada víctima de la violación de algún derecho reconocido en dicho instrumento internacional. Por lo tanto, esta Corte considera como “parte lesionada” al señor Julio Casa Nina.

B. Medidas de restitución

129. La **Comisión** solicitó “[r]eincorporar a la víctima 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 cesado. En caso de que esta no sea la voluntad de la víctima o que existan razones objetivas que impidan la reincorporación, el Estado deberá pagar una indemnización por este motivo, que es independiente de las reparaciones relativas al daño material y moral”.

¹²⁴ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y *Caso Almeida Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de noviembre de 2020. Serie C No. 416, párr. 54.

¹²⁵ 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 Almeida Vs. Argentina, supra*, párr. 55.

¹²⁶ Cfr. *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 110, y *Caso Almeida Vs. Argentina, supra*, párr. 56.

130. El señor Casa Nina solicitó que “se [le] restituya en [su] calidad de magistrado fiscal adjunto o provincial o [superior] con todas las prerrogativas que [le] correspondería[n] al día de hoy y derechos pensionarios que [le] corresponde[n] con reconocimiento de todos los derechos, independiente de la indemnización o sanción pecuniaria”.

131. El **Estado** argumentó que el Consejo Nacional de la Magistratura, ahora Junta Nacional de Justicia, no estaría facultado para reincorporar al señor Casa Nina, pues dicho órgano “solo tiene competencia para nombrar, ratificar, destituir y, eventualmente, reincorporar a magistrados titulares, es decir, a aquellos que alcanzaron una plaza mediante concurso público y accedieron a la carrera fiscal o judicial”, no siendo esta la situación del presente caso. De igual forma, el Ministerio Público tampoco podría disponer la reincorporación de un fiscal provisional no titular, pues estos no tienen una plaza vacante, dada la naturaleza temporal de dicha designación. Añadió que, en el cargo de Fiscal Adjunta Provincial en lo Penal de Huamanga, Distrito Fiscal de Ayacucho, el 9 de febrero de 2005 el Consejo Nacional de la Magistratura nombró a la funcionaria titular, por lo que no subsiste el cargo que ejercía la víctima al momento de los hechos. Asimismo, señaló que la Fiscalía de la Nación dispuso convertir la Primera, Segunda y Tercera Fiscalía Provincial Penal de Huamanga en la Primera Fiscalía Provincial Corporativa de Huamanga, por lo que no subsiste el órgano en el que laboraba la víctima, lo que imposibilita su reincorporación. Agregó que tampoco procedería la indemnización a favor de la víctima, pues el Ministerio Público, al haber ordenado la conclusión de la designación temporal efectuada, actuó dentro de las potestades y atribuciones legales, por lo que “no ha irrogado daño a la persona del señor Julio Casa Nina”.

132. La Corte, en atención a lo expresado por el Estado, advierte que mediante Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura de 9 de febrero de 2005 fue nombrada la funcionaria que, con carácter de titular, asumió el cargo que ejercía el señor Casa Nina al momento de la conclusión de su designación¹²⁷. Tal situación determina que no es viable, en el caso concreto, ordenar la reincorporación de la víctima, como fue solicitado. Ante ello, dadas las violaciones declaradas en esta Sentencia, el Estado deberá pagar al señor Julio Casa Nina una indemnización que esta Corte fija en equidad en USD \$30.000,00 (treinta mil dólares de los Estados Unidos de América).

C. Medidas de satisfacción

133. Si bien las partes y la Comisión no formularon solicitudes específicas en materia de medidas de satisfacción, la Corte, como lo ha hecho en otros casos¹²⁸, dispone 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, lo siguiente: a) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el Diario Oficial, y b) la presente Sentencia en su integridad, disponible por un periodo de un año, en el sitio web oficial del Ministerio Público. El Estado deberá informar de forma 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. Garantías de no repetición

¹²⁷ Cfr. Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura de 9 de febrero de 2005 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 24 al escrito de contestación, folio 997).

¹²⁸ Cfr. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88, párr. 79, y *Caso Almeida Vs. Argentina, supra*, párr. 65.

134. La **Comisión** solicitó disponer mecanismos de no repetición que incluyan: a) las medidas necesarias “para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares. En particular, asegurar la aplicación de las reglas del debido proceso en el marco de procesos de destitución o cese de fiscales, independientemente de que sean o no provisionales”, y b) las medidas necesarias “para que la normativa interna y la práctica relevante obedezcan a criterios claros y aseguren garantías en el nombramiento, permanencia y remoción de fiscales”, conforme a los criterios establecidos en el Informe de Fondo. La **representación** del señor Casa Nina no se pronunció al respecto.

135. El **Estado** argumentó que aplica las reglas del debido proceso en los procesos de destitución y cese de fiscales, sin perjuicio de reiterar que el presente caso no se vincula a un cese o destitución, sino a la conclusión de una designación por necesidades del servicio. Señaló que, en 2019, mediante la Ley No. 30944, se creó la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público, entre cuyas funciones se encuentra la supervisión de la designación de fiscales provisionales no titulares, la que deberá realizarse por concurso público. Añadió que dicha autoridad se encuentra en proceso de implementación e instalación, por lo que oportunamente hará llegar información actualizada sobre tales cuestiones.

136. La Corte, a partir de los argumentos y la prueba aportada por el Estado, advierte que en la actualidad la normativa que rige el nombramiento, permanencia y conclusión del ejercicio del cargo de las y los fiscales provisionales está contenida en el “Reglamento interno para el nombramiento, evaluación y permanencia de fiscales provisionales”, aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 4330-2014-MP-FN de 15 de octubre de 2014. Dicho reglamento continúa condicionando el nombramiento de las y los fiscales provisionales, así como su terminación, a la noción de las “necesidades del servicio”, entre otros elementos, sin establecer la garantía de estabilidad de tales funcionarias y funcionarios, en tanto no circunscribe la separación del cargo a las causales previstas en resguardo de su independencia (*supra* párr. 83). En efecto, el artículo 15º del referido reglamento prevé:

La permanencia de los fiscales provisionales depende:

- 15.1.- Del desempeño probo e idóneo.
- 15.2.- De la necesidad del servicio.
- 15.3.- De la disponibilidad presupuestaria.
- 15.4.- De la conversión, reubicación, modificación o reforma de los despachos fiscales¹²⁹.

137. Cabe asimismo indicar que el criterio imperante, sostenido por las autoridades administrativas¹³⁰ y jurisdiccionales¹³¹ respecto de la permanencia de las y los fiscales provisionales continúa atendiendo a la facultad de la autoridad nominadora para decidir a su criterio, en cada caso, la pertinencia de dar por terminado el nombramiento, desconociendo con ello la garantía de estabilidad de tales funcionarias y funcionarios.

¹²⁹ Cfr. Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 4330-2014-MP-FN de fecha 15 de octubre de 2014 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 42 al escrito de contestación, folios 1151 a 1157).

¹³⁰ Cfr. La testigo Rita Arleny Figueroa Vásquez declaró que el ingreso de un “fiscal provisional no titular” a la institución se condiciona “a la presencia de una plaza libre, a la existencia de la ‘necesidad del servicio’ [...] y, en tanto evidencie probidad e idoneidad en el desempeño de la función. La culminación opera cuando ya no subsista la ‘necesidad del servicio’ o presupuesto institucional.” Cfr. Declaración rendida por Rita Arleny Figueroa Vásquez (expediente de prueba, tomo VI, *affidávits*, folios 1243, 1244 y 1255).

¹³¹ Véase, Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de setiembre de 2015, expediente No. 1274-2013-AA/TC y Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de mayo de 2017, expediente No. 00646-2015-PA/TC (expediente de prueba, tomo IV, anexo 39 al escrito de contestación, folios 1067 a 1070, 1098 a 1099); asimismo, Sentencia de la Quinta Sala Contenciosa Administrativa Laboral-Previsional de la Corte Superior de Justicia de Lima de 19 de enero de 2017, expediente No. 14501-2013 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 40 al escrito de contestación, folios 1112 a 1118).

138. Por consiguiente, la Corte determina que el Estado peruano, en un plazo razonable, deberá adecuar su normativa interna a lo considerado en los párrafos 81 y 83 de la presente Sentencia.

139. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal reitera que las distintas autoridades estatales, incluidos los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes; en esta tarea, las autoridades internas deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana¹³². De esa cuenta, con independencia de las reformas normativas que el Estado deba adoptar, deviene imperativo que las autoridades competentes para decidir el nombramiento y remoción de las y los fiscales, así como los tribunales de justicia, ajusten su interpretación normativa a los principios establecidos en esta Sentencia.

E. Indemnizaciones compensatorias

E.1. Daño material

140. La **Comisión** solicitó que el Estado repare integralmente las consecuencias de las violaciones declaradas en el Informe de Fondo, para lo cual debe incluirse el daño material.

141. El señor Casa Nina solicitó, en concepto de lucro cesante, lo siguiente: “[...] como compensación económica [...] al haber dejado de percibir como magistrado durante 17 años, precisando en meses exactamente 201 meses y 3 días, que asciende [a] un total de [...] 818.491,75 Soles. Esto según la remuneración mensual anterior desde el año 2003 al 2017, por último, la remuneración vigente a la fecha de los años 2018 y 2019”.

142. El **Estado** alegó que la solicitud formulada por el señor Casa Nina resulta errada por las razones siguientes: a) no obra en el expediente una demanda de indemnización por despido arbitrario, lo que evidencia que no se brindó a las autoridades nacionales la oportunidad de pronunciarse y resolver los reclamos que ahora se pretende incorporar a sede internacional; b) existe error en el periodo indemnizatorio empleado como base para el cálculo, pues se consideró un plazo total cuando existieron dos, derivado de ser dos designaciones distintas, de las cuales la conclusión de la primera no fue impugnada, por lo que no podría ser objeto de indemnización; c) no correspondería aplicar el máximo de 12 remuneraciones, como se aprecia que fue empleado en el cálculo de indemnización, sino el equivalente al periodo de servicio efectivamente laborado; d) existe error en el periodo computable empleado, pues la fecha final no podría ser la actual, sino el 9 de febrero de 2005, día en el que fue nombrada la funcionaria titular del cargo; e) conforme al ordenamiento peruano, no existe remuneración por trabajo no laborado, como lo dicta la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia; en tal sentido, no existe norma que reconozca por concepto de indemnización remuneraciones por trabajo no realizado y, a la vez, los conceptos propios de responsabilidad civil, lo que conllevaría dos tipos de indemnizaciones frente a un único hecho, y f) con base en lo anterior, según informe pericial elaborado por profesional contadora perita del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, la suma correcta sería de 23.931,21 Soles.

¹³² Cfr. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124, y *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párr. 100.

143. La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia que el daño material 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 caso¹³³.

144. En cuanto a la indemnización por daño material, en concepto de ingresos dejados de percibir, la Corte recuerda que mediante Resolución de 9 de febrero de 2005 fue nombrada la funcionaria que, con carácter permanente, asumió el cargo que ejercía la víctima al momento de su remoción¹³⁴. Por ende, el cálculo correspondiente debe ajustarse a tal circunstancia. De esa cuenta, en atención al periodo en el que correspondería el pago de indemnización por concepto de ingresos dejados de percibir (del 21 de enero de 2003 al 9 de febrero de 2005), y con base en los montos correspondientes a la remuneración de funcionarios con cargos equivalentes al que ejercía la víctima al momento de los hechos, dato en el que coinciden las pruebas aportadas por ambas partes¹³⁵, la Corte ordena el pago de la suma de USD \$25.000,00 (veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de ingresos dejados de percibir en favor del señor Julio Casa Nina.

E.2. Daño inmaterial

145. La **Comisión** solicitó “[r]eparar integralmente las violaciones de derechos humanos [...] en el [...] aspecto inmaterial”.

146. El señor Casa Nina señaló que la actuación estatal ocasionó severos daños físicos, psicológicos y emocionales, tanto a él como a su familia, y tuvo un impacto dramático en su proyecto de vida, más aún para sus hijos, pues se modificó su ritmo de vida al haber sido trasladados, dada la situación económica familiar, de un colegio particular a un colegio estatal. De esa cuenta, solicitó lo siguiente: “Para la víctima un monto de US 150.000 [d]ólares [de los Estados Unidos de América]. Para [su] cónyuge un monto de US 50.000 [d]ólares [de los Estados Unidos de América]. Para [sus] hijos un monto de US 100.000 [d]ólares [de los Estados Unidos de América] (US 50.000 para cada uno). Sumados dichos montos ascienden a un total de US 300.000 dólares [de los Estados Unidos de América].”

147. Asimismo, indicó que las violaciones a derechos atribuibles al Estado han incidido en daños a su proyecto de vida en las esferas personal, laboral, social, profesional, familiar y económica, por lo que solicitó un monto de USD \$100.000,00 (cien mil dólares de los Estados Unidos de América).

148. El **Estado** alegó que la víctima no precisó en qué consistió la alegada afectación. Asimismo, hizo alusión a daños físicos que no fueron especificados ni detallados, y empleó frases genéricas como “gravedad de los hechos” e “intensidad de los padecimientos causados”, sin explicar a qué aspectos puntuales se hace referencia. Agregó que la única víctima es el señor Julio Casa Nina, por lo que su esposa e hijos no forman parte de la controversia.

149. Señaló que la víctima, para sustentar el daño inmaterial, presentó una pericia psicológica que parte de una premisa errada, al considerar que sufrió un despido arbitrario o fue

¹³³ Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 43, y *Caso Almeida Vs. Argentina*, *supra*, párr. 75.

¹³⁴ Cfr. Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura de 9 de febrero de 2005 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 24 al escrito de contestación, folio 997).

¹³⁵ Cfr. Informe pericial suscrito por Vladimir Díaz Pillaca el 31 de octubre de 2019 (expediente de prueba, tomo III, anexo 2 al escrito de solicitudes y argumentos, folios 762 a 797), e Informe pericial suscrito por Jesús Jackeline León Ybáñez el 6 de enero de 2020 (expediente de prueba, tomo IV, anexo 44 al escrito de contestación, folios 1173 a 1182).

destituida, lo que constituye el punto central para identificar los sufrimientos alegados, aunado a que incluye aspectos que conciernen a personas distintas a la víctima. Agregó que, del contenido del informe, se infiere que las supuestas afectaciones fueron superadas con creces, pues “en la actualidad sus negocios familiares están muy bien encaminados y tiene éxito en su consultorio jurídico”. Por lo anterior, concluyó que las afectaciones alegadas no se encuentran debidamente sustentadas.

150. En cuanto al daño al proyecto de vida, el Estado indicó que los elementos que la Corte ha utilizado en su jurisprudencia para determinarlo y otorgar medidas de reparación no se configuran en el caso del señor Casa Nina. Por el contrario, los argumentos esgrimidos carecen de sustento para alegar válidamente que los hechos hayan producido un daño a su proyecto de vida y, por ello, hubieren cambiado definitivamente el curso de su vida. En todo caso, la víctima tuvo la oportunidad de postular a una plaza en el Ministerio Público para acceder a la carrera fiscal y no lo hizo, situación que no puede atribuirse al Estado ni puede ser considerada como afectación al proyecto de vida.

151. Este Tribunal ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño inmaterial, y ha establecido que este puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, como 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 familia¹³⁶.

152. La Corte advierte que, para probar el daño inmaterial, la víctima aportó un informe psicológico emitido a partir de la entrevista y evaluación que le fueran realizadas por una profesional de psicología, así como su propia declaración. Respecto al primer documento, si bien en su contenido se alude expresamente a lo declarado por el señor Casa Nina en cuanto a que en la actualidad su trabajo como abogado “ha mejorado bastante” y que los negocios familiares los califica como “rentable[s] económicamente”, la profesional de psicología que suscribió el informe indicó, como parte de sus conclusiones, que durante el proceso judicial instado para reclamar por su separación del cargo de fiscal provisional, la víctima mostró “[r]eacción ansiosa situacional y perturbación emocional, evidenciando indicadores de depresión leve, angustia, ansiedad, frustración”¹³⁷. Por su parte, en la declaración rendida ante fedatario público, la víctima señaló, *inter alia*, lo siguiente: “[...] la forma como [fui] despedido, separado, destituido[,] como quieran llamar[le], de un digno trabajo estable y permanente[,] protegido y consagrado en la Constitución Política del Estado peruano de[l] cargo de fiscal adjunto provincial provisional del Perú, y la conducta arbitraria de parte del Estado peruano[,] como consecuencias ha provocado un desmedro total [...] del suscrito declarante [...]”¹³⁸.

153. Con base en lo anterior y las circunstancias propias del caso, la Corte estima que la decisión de separar de su cargo al señor Casa Nina ocasionó perjuicios morales a este, por lo que fija, en equidad, la cantidad de USD \$15.000,00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de daño inmaterial.

154. En lo que atañe al alegato del daño al proyecto de vida, la Corte recuerda que en su jurisprudencia ha especificado que el daño al proyecto de vida corresponde a una noción

¹³⁶ 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 Almeida Vs. Argentina*, *supra*, párr. 80.

¹³⁷ Cfr. Informe psicológico suscrito por Harvis Andrana Cordero Loayza (expediente de prueba, tomo III, anexo 1 al escrito de solicitudes y argumentos, folios 749 a 760).

¹³⁸ Cfr. Declaración rendida por Julio Casa Nina (expediente de prueba, tomo VI, *affidávits*, folio 1280).

distinta del lucro cesante y del daño emergente¹³⁹. Así, el daño al proyecto de vida atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse, razonablemente, determinadas expectativas y acceder a ellas¹⁴⁰. Por tanto, el proyecto de vida se expresa en las expectativas de desarrollo personal, profesional y familiar, posibles en condiciones normales¹⁴¹. Esta Corte ha señalado que el daño al proyecto de vida implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable¹⁴². Entre otras medidas, la Corte también ha ordenado en casos particulares una compensación relativa a este tipo de daño¹⁴³. En el presente caso, el alegato del daño al proyecto de vida del señor Casa Nina alude a una interrupción de su desarrollo profesional, pero no se demuestra que el proyecto de vida haya sido afectado en forma irreparable o de muy difícil reparación. Ante ello, la Corte considera que no hay suficiente evidencia en el presente litigio que le permita ordenar esta indemnización.

155. Por último, la Corte recuerda que la única víctima declarada como parte lesionada es el señor Julio Casa Nina, sin que el resto de sus familiares sean consideradas víctimas en el presente caso (*supra* párr. 31). De esa cuenta, la Corte no analizará las solicitudes de compensación formuladas en favor de sus familiares.

F. Costas y gastos

156. El señor Casa Nina solicitó, en su escrito de solicitudes y argumentos, que se “ordene al Estado [...] resarcir los gastos y costas en que hay[a] incurrido [...] tanto en el procedimiento tramitado ante la Comisión IDH, como en el sustanciado [...] ante la Corte IDH”. El **Estado** no se pronunció al respecto.

157. La Corte reitera que 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. En cuanto al reembolso de las costas y gastos, corresponde al Tribunal apreciar prudentemente su alcance, 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 razonable¹⁴⁴.

158. En el presente caso no consta en el expediente respaldo probatorio alguno con relación a las costas y gastos en los cuales incurrió el señor Casa Nina en la tramitación del caso ante el Sistema Interamericano; incluso, la víctima no concretó su solicitud indicando un monto

¹³⁹ Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C, No. 42, párr. 147, y *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 225.

¹⁴⁰ Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*, *supra*, párr. 147, y *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 225.

¹⁴¹ Cfr. *Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Serie C, No. 114, párr. 245, y *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 225.

¹⁴² Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*, *supra*, párr. 150, y *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 225.

¹⁴³ Cfr. *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 293, y *Caso Rosadio Villavicencio Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de octubre de 2019. Serie C No. 388, párr. 249.

¹⁴⁴ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*, *supra*, párr. 82, y *Caso Almeida Vs. Argentina*, *supra*, párr. 85.

específico. No obstante, el Tribunal considera que tales trámites necesariamente implicaron erogaciones pecuniarias, por lo que determina que el Estado debe entregar al señor Julio Casa Nina la cantidad de USD \$15.000,00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas y gastos. Cabe agregar que en la etapa de supervisión de cumplimiento de la presente Sentencia, la Corte podrá disponer que el Estado reembolse a la víctima o su representante los gastos razonables en que incurran en dicha etapa procesal¹⁴⁵.

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

159. En el presente caso, mediante Resolución de 3 de agosto de 2020, la Presidenta de la Corte declaró procedente la solicitud presentada por el señor Julio Casa Nina para acogerse al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte. En dicha Resolución se dispuso la asistencia económica necesaria para cubrir los gastos razonables de formalización y envío de la declaración por *affidávit* del señor Casa Nina.

160. El 28 de octubre de 2020, según lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento de la Corte sobre el funcionamiento del referido Fondo, se remitió al Estado una nota informativa sobre erogaciones, a la que se adjuntó un comprobante de gastos por valor de S/ 2.500 (dos mil quinientos soles de la República del Perú). El **Estado** alegó que los costos de la formalización de la declaración del señor Casa Nina ante fedatario público, conforme al comprobante presentado por la representante, resultan “sumamente elevado[s]” y “triplica[n] su valor real, [lo] que no se justifica en el servicio prestado”.

161. Al respecto, el Tribunal recuerda que, mediante comunicación de la Secretaría de la Corte de 16 de septiembre de 2020, se informó que lo relativo a la admisibilidad de la referida declaración sería decidido en el momento procesal oportuno, dado que fue remitida ocho días después del plazo previsto. En tal sentido, de acuerdo a lo considerado en esta Sentencia, la Corte admitió la declaración rendida por el señor Julio Casa Nina ante fedatario público (*supra* párr. 40). En lo que respecta a las observaciones del Estado, la Corte hace notar que los costos relativos a la formalización de la declaración de la víctima ante fedatario público corresponden al valor menor informado por la representante mediante las cotizaciones correspondientes. Aunado a ello, el Tribunal no cuenta con los elementos necesarios para determinar, como lo pretende el Estado, que dicho costo podría resultar desproporcionado frente al servicio prestado.

162. Por consiguiente, la Corte ordena al Estado el reintegro a dicho Fondo de la cantidad erogada para la formalización y envío de la declaración por *affidávit* del señor Casa Nina, el cual asciende a la cantidad de USD \$704,46 (setecientos cuatro dólares con cuarenta y seis centavos de los Estados Unidos de América)¹⁴⁶. Este monto 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

163. El Estado deberá efectuar el pago de la indemnización indicada en el párrafo 132, así como aquellas ordenadas por concepto de daño material e inmaterial, y el reintegro de costas

¹⁴⁵ 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. 29, y *Caso Almeida Vs. Argentina*, *supra*, párr. 86.

¹⁴⁶ El monto final indicado resulta de aplicar, a la cantidad consignada en el comprobante de gastos que se adjuntó a la nota informativa remitida al Estado el 28 de octubre de 2020, el tipo de cambio correspondiente a la fecha de emisión de la factura, el cual corresponde a S/ 3,5488 por USD \$1,00, conforme a la información del Banco Central de Reserva del Perú. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/reportes-de-operaciones-monetarias-y-cambiarias.html>.

y gastos establecidos en la presente Sentencia, directamente al señor Julio Casa Nina, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente Fallo.

164. En caso de que el beneficiario fallezca antes de que le sean entregadas las indemnizaciones respectivas, estas se efectuarán directamente a sus derechohabientes, conforme al derecho interno aplicable.

165. 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 que se encuentre vigente en la bolsa de Nueva York, Estados Unidos de América, el día anterior al pago.

166. 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 peruana solvente, en dólares de los Estados Unidos 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.

167. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia como medida de restitución, indemnización por daños materiales e inmateriales, 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.

168. En caso de que el Estado incurriera en mora, incluyendo en el reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada correspondiente al interés bancario moratorio en la República del Perú.

X PUNTOS RESOLUTIVOS

169. Por tanto,

LA CORTE

DECIDE,

Por unanimidad:

1. Desestimar la excepción preliminar relativa a la cuarta instancia, de conformidad con los párrafos 20 y 21 de esta Sentencia.

Por seis votos a favor y uno en contra:

2. Desestimar la excepción preliminar relativa a la falta de competencia de la Corte para conocer sobre alegaciones concernientes al derecho al trabajo, de conformidad con los párrafos 26 y 27 de esta Sentencia.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi.

DECLARA,

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

3. El Estado es responsable por la violación de las garantías judiciales, del derecho de permanecer en el cargo en condiciones de igualdad y el derecho al trabajo que reconocen los artículos 8.1, 23.1 c) y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Julio Casa Nina, en los términos de los párrafos 84 a 110 y 113 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi y parcialmente el Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

4. El Estado es responsable por la violación del derecho a la protección judicial, garantizado 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 Julio Casa Nina, en los términos de los párrafos 116 a 125 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi.

Y DISPONE:

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

5. Esta Sentencia constituye, por sí misma, una forma de reparación.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi.

Por seis votos a favor y un voto en contra, que:

6. El Estado realizará las publicaciones indicadas en el párrafo 133 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

7. El Estado deberá adecuar su normativa interna con el fin de garantizar la estabilidad de las y los fiscales provisionales, en los términos de los párrafos 136 a 139 de esta Sentencia.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

8. El Estado pagará las cantidades fijadas en los párrafos 132, 144, 153 y 158 de la presente Sentencia por concepto de indemnización ante la inviabilidad de reincorporar a la víctima al cargo que venía ejerciendo, así como indemnización por concepto de daño material e inmaterial, y por el reintegro de costas y gastos, en los términos de los párrafos 163 a 168 del presente Fallo.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

9. El Estado reintegrará al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana

de Derechos Humanos la cantidad erogada durante la tramitación del presente caso, en los términos de los párrafos 162 y 168 de esta Sentencia.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

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 el párrafo 133 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Eduardo Vio Grossi.

Por unanimidad, que:

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 Ricardo Pérez Manrique dio a conocer a la Corte su voto individual concurrente. El Juez Humberto Antonio Sierra Porto dio a conocer a la Corte su voto individual parcialmente disidente. El Juez Eduardo Vio Grossi dio a conocer a la Corte su voto individual disidente.

Redactada en español en San José, Costa Rica, el 24 de noviembre de 2020.

Corte IDH. *Caso Casa Nina Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020.

Corte IDH. *Caso Casa Nina Vs. Perú*. Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Sentencia adoptada en San José de Costa Rica por medio de sesión virtual.

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

L. Patricio Pazmiño Freire

Eduardo Vio Grossi

Humberto Antonio Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Eugenio Raúl Zaffaroni
Manrique

Ricardo C. Pérez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**VOTO DISIDENTE DEL JUEZ EDUARDO VIO GROSSI,
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,
CASO CASA NINA VS. PERÚ,
SENTENCIA DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2020,
(Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).**

I. INTRODUCCIÓN.

1. Se expide el presente voto parcialmente disidente¹ con relación a la Sentencia del rótulo², a los efectos de dar cuenta de las razones por las que se discrepa de lo dispuesto en su Resolutivo N° 2³, en el que, sobre la base de lo prescrito en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴, se desestima la excepción preliminar relativa a la falta de competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵ para conocer sobre violaciones concernientes al derecho al trabajo.

2. Ahora bien, atendida la relevancia que está revistiendo el tema en la jurisprudencia de la Corte, se considera necesario reiterar, una vez más, aunque con las modificaciones que impone la peculiaridad del caso de autos, lo expuesto por el suscrito en otros votos individuales⁶.

II. ANOTACIONES PRELIMINARES.

3. Pero, previamente, resulta menester aludir a la función del voto individual, al rol de la Corte, a las reglas de interpretación de los tratados y al caso de autos, para, posteriormente, hacer referencia a la interpretación, sucesivamente, del Artículo 26, de las normas de la Carta de la

¹ Art. 66.2 de la Convención: "Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual."

Art. 24.3 del Estatuto de la Corte: "Las decisiones, juicios y opiniones de la Corte se comunicarán en sesiones públicas y se notificarán por escrito a las partes. Además, se publicarán conjuntamente con los votos y opiniones separados de los jueces y con cualesquiera otros datos o antecedentes que la Corte considere conveniente."

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

En lo sucesivo, cada vez que se cite una disposición sin indicar el instrumento jurídico al que corresponde, se entenderá que es de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

² En adelante, la Sentencia.

³ "Desestimar la excepción preliminar relativa a falta de competencia de la Corte para conocer sobre alegaciones concernientes al derecho al trabajo, de conformidad con los párrafos 26 y 27 de esta Sentencia."

⁴ En adelante, la Convención.

⁵ En adelante, la Corte.

⁶ Voto Parcialmente Disidente del Juez Eduardo Vio Grossi, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antonio de Jesús y sus Familiares Vs. Brasil, Sentencia de 15 de julio de 2020, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas); Voto Parcialmente Disidente del Juez Eduardo Vio Grossi a la Sentencia del 22 de noviembre de 2019, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas; Voto Parcialmente Disidente del Juez Eduardo Vio Grossi, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Muelle Flores Vs. Perú, Sentencia de 06 de marzo de 2019, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas); Voto Parcialmente Disidente del Juez Eduardo Vio Grossi, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso San Miguel Sosa y Otras Vs. Venezuela, Sentencia de 8 de febrero de 2018 (Fondo, Reparaciones y Costas); Voto Parcialmente Disidente del Juez Eduardo Vio Grossi, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Lagos del Campo Vs. Perú, Sentencia de 31 de agosto de 2017, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), y Voto Individual del Juez Eduardo Vio Grossi, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y Otros Vs. Perú, Sentencia de 23 de noviembre de 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

Organización de los Estados Americanos⁷ a que este último alude y de las concernientes al asunto del Pacto de San Salvador, todo lo cual las que puede ayudar a explicar mejor lo que se pretende sostener en este escrito.

A. Función del voto individual.

4. El presente voto individual se formula tanto en ejercicio de un derecho⁸, igualmente reconocido en otros tribunales internacionales⁹, como en el cumplimiento de un deber, todo ello para contribuir a la mejor comprensión de lo decidido por la Corte en virtud de su competencia, sea contenciosa¹⁰, sea consultiva o no contenciosa¹¹, que le ha sido asignada y, consecuentemente, para el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

5. Igualmente se expresa este disenso con la esperanza de que la Corte retorne a su postura de no considerar justiciables los derechos aludidos por el artículo 26. Tal confianza reposa en que el fallo de la Corte es únicamente obligatorio para el Estado parte del caso en el que se dicta¹², como que, respecto de los demás Estados, constituye solo una fuente auxiliar de Derecho Internacional, es decir, que no crean derecho sino únicamente determinan el establecido por una fuente autónoma¹³.

⁷ En adelante, la OEA.

⁸ *Supra*, N° 1. En lo sucesivo, cada vez que se aluda en las notas a pie de página, a un artículo se indicará "art." y se entenderá que es de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la que, a su turno, será en adelante la Convención.

⁹ Art.74.2. del Reglamento de Procedimiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: *"Tout juge qui a pris part à l'examen de l'affaire par une chambre ou par la Grande Chambre a le droit de joindre à l'arrêt soit l'exposé de son opinion séparée, concordante ou dissidente, soit une simple déclaration de dissentiment"*.

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

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

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

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

¹⁰ Art.62.3: *"La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial"*.

¹¹ Art. 64: *"1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.*

2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales."

¹² Art. 68: *"1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.*

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

¹³ Art.38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: *"1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:*

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

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

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

B. Rol de la Corte.

6. En lo relativo a la Corte, es menester tener presente que lo que a ella le corresponde es impartir Justicia en materia de derechos humanos conforme a Derecho y más específicamente, de acuerdo a la Convención. Por ende, goza de la más amplia autonomía en su quehacer, lo que le impone el imperativo de ser muy rigurosa en el ejercicio de sus competencias y, por lo tanto, en el respeto de los principios inherentes a todo órgano jurisdiccional, tales como la imparcialidad, la independencia, la objetividad, la prescindencia política, la ecuanimidad, la plena igualdad ante la Ley y la Justicia, la no discriminación y la ausencia de prejuicios. Y todo ello a los efectos de no frustrar el intento que ya lleva a cabo desde hace más de 40 años.

7. Asimismo, por lo señalado y además, habida cuenta de que el objetivo perseguido por la Corte en el ejercicio de su competencia contenciosa, debe ser el efectivo y pronto restablecimiento, por parte del Estado de que se trate, del respeto de los derechos humanos violados¹⁴, ella debe proceder acorde al principio "*pacta sunt servanda*"¹⁵, vale decir, exigirle a aquél lo que realmente libre y soberanamente se comprometió a cumplir¹⁶. La seguridad jurídica que dicha regla implica no debe ser entendida, entonces, como una limitación o restricción al desarrollo de los derechos humanos, sino que más bien como el instrumento que mejor puede garantizar su respeto.

8. En el mismo orden de ideas, cabe resaltar que, aunque la controversia verse sobre la vulneración de derechos de un ser humano y pese a que éste puede, por disposición reglamentarias, más no convencional, presentar escritos ante la Corte y ser escuchado por ella¹⁷, el juicio correspondiente sigue siendo entre Estados Partes de la Convención, los que en la Corte y frente al Estado denunciado, son representados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁸. Es, en consecuencia, en tal escenario en el que los Estados han soberanamente consentido en limitar parcialmente su soberanía al reconocer la existencia de derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico internacional. Pero, también es cierto que ellos no han abdicado de su

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

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

¹⁴ Art.63.1: "*Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.*"

¹⁵ Art. 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados: "*Pacta sunt servanda*". *Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe*".

En lo sucesivo, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados será identificada como "la Convención de Viena".

¹⁶ Art. 33: "*Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención:*

- a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y*
- b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte*".

¹⁷ Art.25.1 del Reglamento de la Corte: "*Participación de las presuntas víctimas o sus representantes 1. Después de notificado el escrito de sometimiento del caso, conforme al artículo 39 de este Reglamento, las presuntas víctimas o sus representantes podrán presentar de forma autónoma su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas y continuarán actuando de esa forma durante todo el proceso.*"

Y Arts. 39.1.d.y 5, 40, 42.3., 43, 46.1., 50.5., 51.5.7.y 9. 52.2.,53, 56, 62, 63, 66.2., 66.1. y 6., y 69.1. y 3., todos del Reglamento de la Corte.

¹⁸ Art. 35: "*La Comisión representa a todos los miembros que integran la Organización de los Estados Americanos.*"

Art. 61.1: "*Sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.*"

En lo sucesivo, la Comisión.

competencia interna, doméstica o exclusiva para regularlos, bajo el concepto de derechos fundamentales, en sus constituciones e incluso se han reservado, especialmente a través del principio de complementariedad y coadyuvancia de la jurisdicción internacional respecto de la nacional¹⁹ y de la consagración del requisito del previo agotamiento de los recursos internos²⁰, la preeminencia para conocer y resolver las controversias que se susciten a su respecto.

9. Por lo dicho es que, en definitiva, no se está en presencia solo de un relación entre el Estado presuntamente violador de los derechos humanos y la presunta víctima, sino de un asunto que se ubica en el orden público interamericano, esto es, de una materia que afecta globalmente los intereses de la sociedad internacional y es por ello que se le reconoce al individuo cierta subjetividad jurídica internacional, la que, pese a su limitado alcance, ha constituido uno de los grandes avances o transformaciones que el Derecho Internacional ha tenido durante la segunda mitad del siglo XX.

10. Y tal vez sea bueno que la condición de sujeto internacional del ser humano sea parcial, pues de otro modo la relación entre el Estado presuntamente infractor y la presenta víctima sería absolutamente asimétrica, desequilibrada, desigual, en perjuicio de esta última, ya que no dispondría del apoyo o peso político que los demás Estados pueden proporcionar sea a través de la Comisión²¹ sea en vista de que se cumpla la sentencia correspondiente²².

11. Ahora bien, evidentemente, la Corte debe juzgar acorde a lo que disponga el Derecho, expresado, a su respecto, en la Convención. y, por ende, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el que, a su turno, integra. Ello incluye a las respectivas normas procesales, que, especialmente en el área de los derechos humanos, son tan esenciales como las sustantivas, puesto que su respeto permite que estas últimas realmente puedan ser efectivas. Así, la forma está indisolublemente ligada al fondo. Y es que, en gran medida, las normas procesales, estimadas a veces como meras formalidades y, por ende, susceptibles de no considerarse a fin de privilegiar a las sustantivas, condicionan la aplicabilidad de éstas. No ponderar esta circunstancia podría acarrear un efecto devastador para la vigencia de los derechos humanos.

12. Así las cosas, la Corte debe respetar el principio de Derecho Público de que únicamente se puede hacer lo que la norma expresamente disponga, por lo que, en cuanto a lo no regulado, rige la jurisdicción interna, doméstica o exclusiva del Estado de que se trate²³, principio previsto

¹⁹ Preámbulo, párr.3.

²⁰ Art. 46.1.a): "Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá: a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;"

²¹ *Supra*, Nota N° 18.

²² Art.65: "La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos."

²³ "La cuestión de si un asunto determinado corresponde o no a la jurisdicción exclusiva del Estado, es una cuestión esencialmente relativa, la que depende del desarrollo de las relaciones internacionales. En el estado actual del desarrollo del derecho internacional, la Corte es de opinión que los asuntos relativos a la nacionalidad pertenecen, en principio, a ese dominio reservado". Corte Permanente de Justicia Internacional, Opinión Consultiva sobre ciertos decretos de nacionalidad dictados en la zona francesa de Túnez y Marruecos, Serie B N° 4, pág. 24.

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

expresamente en la Carta de la OEA²⁴ e indirectamente en la Convención²⁵. Sobre este particular, procede tener en cuenta que la teoría de los poderes implícitos, que consagra el principio de que la correspondiente organización internacional de que se trate dispone de las facultades necesarias para cumplir su cometido aún en la eventualidad de que la convención de base nada indique sobre el particular²⁶, lo que se expresa en la regla de la competencia de la competencia²⁷, se aplica a la Corte solamente en cuanto sea necesario para el ejercicio de sus competencias de juzgar o de emitir opiniones consultivas, expresamente conferidas por la Convención y no en cuanto al eventual ejercicio de facultades del todo innecesarias a tal propósito.

13. Entonces, la Corte debe, por una parte, proceder acorde únicamente a lo que la Convención efectivamente dispone y no lo que desearía que establezca y por la otra, evitar modificarla, facultad asignada expresamente a los Estados Partes de aquella²⁸. En consecuencia, si no está de acuerdo con lo que la norma convencional establece, lo que la Corte debe hacer, no es ejercer la función normativa internacional que le compete a los Estados, sino representarles la necesidad de modificar la norma de que se trate. Así, la nueva disposición que eventualmente surja del ejercicio de la mencionada función por parte de los Estados, ciertamente gozará de una más sólida y amplia legitimidad democrática.

14. Es en mérito de lo todo lo afirmado precedentemente, que, en rigor, a la Corte no le compete promover y defender los derechos humanos, función ésta que la Convención le asignó expresamente a la Comisión²⁹ y que podría catalogarse de activista, entendiendo este término en el sentido más

²⁴ Art. 1, inciso 2º: "La Organización de los Estados Americanos no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados miembros."

²⁵ Art. 31: "Reconocimiento de Otros Derechos. Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77".
Art. 76.1: "Cualquier Estado parte directamente y la Comisión o la Corte por conducto del Secretario General, pueden someter a la Asamblea General, para lo que estime conveniente, una propuesta de enmienda a esta Convención".
Art. 77.1: "De acuerdo con la facultad establecida en el artículo 31, cualquier Estado parte y la Comisión podrán someter a la consideración de los Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención, con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades".

²⁶ "a [...] de acuerdo al derecho internacional, debe considerarse que la Organización tiene aquellos poderes que, aunque no estén explícitamente previstos en la Carta, se le confieren por inferencia necesaria al ser necesarios para el ejercicio de sus deberes". CIJ, "Reparation of Injuries Suffered in Service of the U.N.", pp. 9-12.

²⁷ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Jenkins Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2019. Serie C No. 397, párr. 31.

²⁸ Supra, Nota N° 25.

²⁹ Art. 41 de la Convención: "La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:

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

positivo posible³⁰. En cambio, a la Corte, se reitera, le corresponde, en el ejercicio de su competencia contenciosa, fallar, con efecto obligatorio para el o los Estados demandados, en los casos que le son sometidos y, en el ejercicio de su competencia consultiva o no contenciosa, emitir su parecer no obligatorio, esto es, en ambas hipótesis, aplicar e interpretar la Convención. Evidentemente, para tal propósito, no solo debe respetar lo prescrito en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos sino igualmente lo que contempla el Derecho Internacional General y, en último término, el Derecho en general, aún en la eventualidad de que uno, algunos o todos contemplen normas que no se compartan.

15. Y todo ello, no solo en vista de dictar una fundamentada y sólida sentencia u opinión consultiva, sino también a los efectos de que el Estado concernido, tratándose de la primera, restablezca, tan pronto como sea posible, el efectivo goce del derecho humano violado o, en el evento de la segunda, proceda habiendo sido advertido de que, de hacerlo de determinada manera, corre el riesgo de incurrir en una probable violación de un derecho humano. En suma, el apego al Derecho le permite a la Corte ser lo más objetiva posible en sus decisiones y, por ende, más justa.

C. Interpretación de los tratados.

16. Lo que le compete, pues, a la Corte consiste en determinar, entre las varias posibilidades que al efecto se presentan, el sentido y alcance de las disposiciones de la Convención. Ciertamente, en el evento de que el texto de la norma correspondiente no ofrezca varias alternativas de aplicación, no sería necesario indagar más, puesto que no plantearía asunto oscuro o dudoso respecto del que habría que determinar su sentido y alcance.

17. Lo dicho implica que la interpretación de la Convención consiste en desentrañar la voluntad que sus Estados Partes estamparon en ella al momento de suscribirla y, eventualmente, cómo esa expresión convencional debería ser entendida frente a nuevas situaciones. Y a estos propósitos, se debe tener a la Convención, por lo tanto, no únicamente como expresión de la realidad, sino también de lo que se aspira que sea. En otros términos, la Convención no solo da cuenta de la sociedad que regula, sino igualmente de la que se desea que sea.

18. Ahora bien, la principal regla de interpretación de los tratados contenida en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados³¹, es que

"(u)n tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin".

19. Dicha norma comprende, por ende, cuatro métodos de interpretación³². Uno es el método sustentado en la buena fe, lo que implica que lo pactado por los Estados Partes del tratado de que

³⁰ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 2020. "Activismo: 1. Tendencia a comportarse de un modo extremadamente dinámico. 2. Ejercicio del proselitismo y acción social de carácter público. Activista: 1. Perteneciente o relativo al activismo. 2. Seguidor del activismo."

³¹ En adelante, la Convención de Viena.

³² Art.31 de la Convención de Viena: "Regla general de interpretación.

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:

a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado;

b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado;

se trate debe entenderse a partir de que efectivamente ellos tuvieron la voluntad de concordarlo, de suerte de que realmente se aplicara o tuviera un efecto útil. En este sentido, la buena fe se vincula estrechamente al principio "*pacta sunt servanda*"³³. El segundo, es el método textual o literal, que incide en el análisis del texto del tratado, en el vocabulario que emplea y en el sentido ordinario de sus términos. Otro, es el método subjetivo, que busca establecer la intención de los Estados Partes del tratado, analizando para ello, además, los trabajos preparatorios de éste y la conducta ulterior que aquellos han tenido sobre el mismo. Y el cuarto es el método funcional o teleológico, que pretende determinar el objeto y fin para el que fue suscrito el tratado. Dado que estos cuatro métodos de interpretación de un tratado se incluyen en una misma frase, conformando una sola norma, ellos deben aplicarse simultánea y armoniosamente, sin privilegiar ni desmerecer uno u otro. Es esta característica lo que principalmente distingue la interpretación de los tratados de la de otras normas³⁴.

20. Con relación a la especial regla prevista en el artículo 29 de la Convención³⁵, conocido como principio *pro personae*, procede recordar que se trata de una norma concerniente a la interpretación de la Convención, mandando que, en ese ejercicio, el sentido y alcance que se logre no puede implicar una limitación del derecho humano que garantiza o que es reconocido por los otros instrumentos jurídicos que señala. En ese orden de ideas, dicha norma obliga a interpretar los derechos garantizados en la Convención en el sentido y alcance más amplio que se establezca en ella o en otros instrumentos jurídicos aplicables.

21. Por otra parte, en lo concerniente a la jurisprudencia como instrumento de interpretación, hay que recordar que el fallo dictado por la Corte en un caso que le ha sido sometido, es obligatorio únicamente para el o los Estados partes en el mismo³⁶. Para los demás Estados, constituye un medio auxiliar en la determinación de las reglas de derecho³⁷. Y en cuanto a las opiniones consultivas, ellas no son vinculantes y no lo pueden ser puesto que los Estados no están obligados a comparecer ante la Corte en su correspondiente procedimiento de elaboración, no existe contradictorio en éste, la Convención no le asigna valor obligatorio y dado que pueden pedirla

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones:

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

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

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

³³ *Supra*, Nota N°15.

³⁴ Como acontece con lo que dispone el artículo 19 de Código Civil de Chile: "*Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu.*

Pero bien se puede, para interpretar una expresión obscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma, o en la historia fidedigna de su establecimiento."

³⁵ "Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza."

³⁶ *Supra*, Nota N° 12.

³⁷ *Supra*, Nota N° 13.

órganos de la OEA e incluso los Estados pueden solicitarlas también respecto de la compatibilidad de alguna de sus leyes con la Convención^{38 y 39}.

22. Igualmente, con relación a la jurisprudencia, parece necesario formular unas breves acotaciones acerca de las expresiones de varias sentencias de la Corte, en el sentido de que “los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales”⁴⁰. La primera anotación es que ello está previsto en el artículo 31.3. a) y b) de la Convención de Viena, al disponer que, junto al contexto, se debe tener los acuerdos y la práctica de los Estados sobre la interpretación del tratado de que se trate. Lo evolutivo debe ser, entonces, más del Derecho aplicable que de la jurisprudencia que se expida sobre él.

23. La segunda observación es que, en consecuencia, la citada interpretación evolutiva debería concernir específicamente a la sociedad que regula el Derecho Internacional y, en particular, la Convención, es decir, la internacional, conformada por Estados soberanos, que se reputan iguales entre sí, donde no existe una jerarquía preestablecida del poder ni de las normas ni la obligatoriedad de someterse a alguna instancia judicial internacional y en donde las funciones normativas y ejecutivas corresponden a los Estados. Es en tal contexto en que, como indica la doctrina, se debe insertar la función judicial consistente en transformar los mandatos abstractos y generales de la Convención en concretos y particulares y para ello la respectiva instancia judicial no debería delegar en otros su facultad de determinar la referida evolución y las condiciones de vida actuales, puesto que, si lo hiciese, lo que conducir a afirmaciones alejadas de la Justicia que debe impartir.

24. Por otra parte, al recurrir a la interpretación evolutiva, la Corte debe tener especial cuidado en no desvalorizar lo literalmente pactado, dejándolo sin utilidad práctica, generando así inseguridad jurídica en los Estados Partes de la Convención y, en especial, dudas o temores en adherirse a esta última en los que no la han hecho aún.

D. Caso de autos.

25. Sobre este particular, procede recordar que en la Sentencia se indica que el “*Tribunal reafirma su competencia para conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana como parte integrante de los derechos enumerados en su texto, respecto de los cuales el artículo 1.1 confiere obligaciones de respeto y garantía*”⁴¹, añadiendo, después de un punto

³⁸ *Supra*, Nota N° 11.

³⁹ *Voto Individual del Juez Eduardo Vio Grossi, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-24/17, de 24 de noviembre de 2017, Solicitada por la República de Costa Rica, Identidad de Género, e Igualdad y no Discriminación a parejas del Mismo Sexo (Interpretación y Alcance de los Artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en Relación con el Artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párrs. N°s 8 a 16.

⁴⁰ *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*, párr. 158. En lo sucesivo, cada vez que se indique “párr.” o “párrs.”, se entenderá que se refiere a “párrafo” o “párrafos” de la Sentencia o de la que se trate.

⁴¹ Nota al párr. N° 26 de la Sentencia: *Cfr. Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No 198*, párrs. 16, 17 y 100; *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340*, párrs. 142 y 154; *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*, párr. 192; *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 Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349*, párr. 100; *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359*, párrs. 75 a 97; *Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375*, párrs. 34 a 37; *Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú. Excepciones*

aparte, que "(t)al como lo ha indicado en decisiones previas"⁴², las consideraciones relacionadas con la posible ocurrencia de dichas violaciones deben ser estudiadas en el fondo de este asunto"⁴³.

26. Al no proporcionar la Sentencia otra razón que la expuesta escuetamente como justificación de dicha decisión, obliga, pues, para fundamentar la presente discrepancia, a recurrir a los considerandos atinentes a aquella parte sustantiva de aquella, en donde, como se verá⁴⁴, se suministran argumentaciones en favor de la citada decisión adoptada.

27. Sin embargo, para proceder como se indica, se debe tener presente que, al aludir al mencionado artículo 26⁴⁵, la Sentencia lo hace con referencia específicamente al derecho del trabajo, vale decir, justifica la aplicación de aquél en la atinente a éste⁴⁶. De allí, pues, de que lo que se trata en este escrito es exteriorizar, una vez más, la posición de quién suscribe en orden a que los derechos a que se refiere el artículo 26, incluido el derecho al trabajo, no son, por las razones que más se exponen, justiciables ante la Corte, salvo excepciones, entre las que no se encuentra la situación de autos.

28. Es de suma importancia, entonces, desde ya indicar que este voto no se refiere a la existencia del derecho al trabajo como tampoco a la de los demás derechos económicos, sociales y culturales. La existencia de tales derechos no es objeto del presente escrito. Lo que, en cambio, se sostiene aquí, se insiste, es únicamente que la Corte, contrariamente a lo indicado en la Sentencia, carece de competencia para conocer, al amparo de lo previsto en el artículo 26, de las violaciones de aquellos y que la referida en autos no se halla entre las excepciones a esa regla general.

29. Lo anterior no implica, por ende, que las violaciones de dichos derechos no puedan ser justiciables ante las jurisdicciones nacionales correspondientes. Ello dependerá de lo que dispongan los respectivos ordenamientos internos, materia que escapa, en todo caso, al objeto del presente documento y que se inserta en la jurisdicción interna, doméstica o exclusiva de los Estados Partes de la Convención⁴⁷. Asimismo, es factible que en el futuro todos o algunos los Estados Partes de la Convención convengan Protocolos que establezcan la justiciabilidad, ante la Corte, de eventuales violaciones de otros derechos económicos, sociales y culturales, además de los previstos en el Protocolo de San Salvador.

30. Lo que se sostiene en este voto supone, en consecuencia, que se debe distinguir entre los derechos humanos en general, los que, en toda circunstancia, deben ser respetados en virtud de lo

Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2019. Serie C No. 394, párrs. 33 a 34; *Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 62; *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, párr. 195; *Caso Spoltore Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 9 de junio de 2020. Serie C No. 404, párr. 85, y *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. 23.

⁴² Nota al Párrafo N° 26: Cfr. *Caso Muelle Flores Vs. Perú*, *supra*, párr. 37, y *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. 23.

⁴³ Párr. N° 26.

⁴⁴ *Infra*, párrs. 55 y ss.

⁴⁵ En adelante, artículo 26.

⁴⁶ Párrs. N°s 104 y 105.

⁴⁷ *Supra*, Nota N° 23.

prescrito en el Derecho Internacional y aquellos que, además, pueden ser justiciables ante una jurisdicción internacional. A este respecto, cabe llamar la atención de que solo existen tres tribunales internacionales en materia de derechos humanos, a saber, la Corte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Pues bien, no todos los Estados de las respectivas regiones, han aceptado la jurisdicción del tribunal correspondiente. Por otra parte, no todas las regiones del mundo disponen de una jurisdicción internacional en materia de derechos humanos. Tampoco se ha creado un tribunal universal de derechos humanos.

31. La circunstancia, por lo tanto, de que un Estado no haya aceptado ser sometido a una instancia jurisdiccional internacional en materia de derechos humanos, no significa que éstos no existan y que, consecuentemente, puedan eventualmente ser violarlos. En esta última eventualidad, la sociedad internacional podrá emplear medios netamente diplomáticos o políticos para lograr el restablecimiento del respeto de los derechos en comento, no obstante que aquellos puedan ser débiles para tal propósito. Entonces, un asunto es la consagración internacional de éstos y otro, el instrumento internacional que se emplee para lograr que se restablezca su vigencia en las situaciones en que sean violados.

III. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 26.

32. De acuerdo, consecuentemente, con lo expuesto precedentemente, en particular, en cuanto a la interpretación de tratados⁴⁸, de lo que se trata, entonces, es interpretar, según los métodos ya enunciados, el artículo 26, el que establece:

"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."

33. Una consideración previa. Si bien es loable que en los fallos se citen o invoquen los anteriores para sustentar la misma posición que se sigue, no es menos cierto que la sola referencia a ellos sea suficiente para fundamentarlos. Si así fuese, bastaría, como parece ocurrir en autos⁴⁹, en afirmar que, porque ya se resolvió en tal sentido, se decide igual. Más, al proceder en tal forma, se debe tener presente que, con ello, se están confirmando los antecedentes que sustentaron los precedentes, por lo que puede resultar indispensable para quién discrepe de lo decidido, como acontece en autos, abordarlos, pese a que la sentencia correspondiente nada exprese sobre el particular.

A. Buena fe.

34. De acuerdo al método sustentado en la buena fe, es más que evidente que el efecto útil de esa norma es que los Estados Partes de la Convención realmente adopten las providencias, tanto en el ámbito nacional como en el de la cooperación internacional, en vista de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas de la Carta de la OEA que indica y todo ello según los recursos disponibles. La obligación de los Estados prevista en el artículo 26 es, entonces, la de adoptar las medidas para ser efectivos los señalados derechos y no a que éstos realmente lo sean. La obligación es de comportamiento, no de resultado. Mal podría ser de esta

⁴⁸ *Supra*, II, c.

⁴⁹ Párrs N°s 26 y 104.

última naturaleza, cuando ella depende de dos factores, los recursos disponibles y la cooperación internacional, que escapan de la sola voluntad del Estado concernido.

35. Sobre este particular, es necesario llamar la atención acerca de que lo que establece el artículo 26 es semejante a lo previsto en el artículo 2 de la Convención, esto es, que los Estados se obligan a adoptar, en este último, medidas si el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 1 de la Convención no estuviere garantizado⁵⁰ y en el segundo, providencias en vista de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas de la Carta de la OEA que alude, aunque ambas disposiciones difieren en que esta última condiciona el cumplimiento de lo que establece a la cooperación internacional y a la disponibilidad de los correspondientes recursos.

36. Considerando lo precedente, importa interrogarse, en consecuencia, respecto la razón por la que se convino el artículo 26 y, por tanto, por qué no se abordaron los derechos a que se remite de la misma forma en que se hizo en cuanto a los derechos civiles y políticos. La respuesta sustentada en la buena fe no puede ser otra que la Convención contempló que ambos tipos de derechos humanos, si bien están estrechamente vinculados entre sí en razón del ideal al que se aspira, cual es, según su Preámbulo, el de crear las condiciones que permitan su "goce"⁵¹, son, empero, distintos y particularmente, de desigual desarrollo en el ámbito del Derecho Internacional Público, por lo que deben tener un tratamiento diferenciado, que es precisamente lo que aquella hace en vista de lo que también indica su Preámbulo⁵².

37. Entonces y al amparo del principio de buena fe, procede subrayar que de la circunstancia de que en el Preámbulo de la Convención se afirme que la persona debe gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, no se colige, como lo hace la Sentencia, que el efecto útil del artículo 26 es que las violaciones de los derechos a que alude son justiciables ante la Corte, sino únicamente que los Estados deben adoptar las providencias pertinentes, incluyendo lo pertinente a la cooperación internacional y según los recursos de que dispongan, para hacer progresivamente efectivos dichos derechos.

38. Como una acotación adicional, resulta imperioso expresar que es sorprendente que la Sentencia no se haya referido más extensamente, en parte alguna, a la buena fe como elemento tan esencial como los otros que contempla el art.31.1 de la Convención de Viena para la interpretación de los tratados. En el mismo sentido, es también insólito que no suministre ninguna explicación acerca de la inclusión del artículo 26 en un capítulo separado de los derechos políticos y civiles y, en particular, de cuál sería su razón de ser y su efecto útil. La Sentencia no da respuesta alguna en lo que dice relación al motivo o razón de la existencia del artículo 26 en tanto norma diferente a las previstas en cuanto a los derechos civiles y políticos.

⁵⁰ Art. 2: "*Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.*"

⁵¹ Párr. 4º: "*Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.*"

⁵² Considerando 5º: "*... la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia.*"

39. En suma, entonces, la buena fe conduce a estimar al artículo 26 en su propio mérito, lo que implica que debe ser interpretado, no como reconociendo derechos que no enumera ni desarrolla, como se hace en autos, sino como remitiendo, para conocerlos, a normas distintas a las de la Convención, como son las de la Carta de la OEA y que, por ende, su efecto útil propio o particular, es, se reitera, que los Estados Partes de la Convención adopten providencias para hacer progresivamente efectivos los derechos que se derivan de aquellas normas y todo ello considerando la cooperación internacional y los recursos de que dispongan.

40. La Sentencia, entonces, al omitir toda referencia a la buena fe, se aparta ostensiblemente de lo previsto a su respecto, en lo atinente a la interpretación de los tratados, en la Convención de Viena.

B. Tenor literal.

41. Al interpretar el artículo 26 a la luz de su tenor literal o corriente, se puede concluir en que dicha norma:

i. se encuentra, como única disposición, en el Capítulo III, denominado "Derechos Económicos, Sociales y Culturales"⁵³, de la Parte I, titulada, "*Deberes de los Estados y Derechos Protegidos*", la que también comprende al Capítulo I "*Enumeración de Deberes*", su Capítulo II "*Derechos Civiles y Políticos*"; por lo que, en consecuencia, se puede desprender de lo expuesto que es el propio instrumento convencional el que, a diferencia de lo que ha estimado la Corte en su jurisprudencia⁵⁴, considera separadamente a los derechos civiles y políticos y a los derechos económicos, sociales y culturales, haciendo una nítida distinción entre ellos, al disponer una consideración especial y diferente a cada uno;

ii. no enumera ni detalla o especifica los derechos que alude, tan solo los identifica como los "*que se derivan*"⁵⁵ de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA, vale decir, derechos que se desprenden o se pueden inferir⁵⁶ de disposiciones de esta última;

iii. ergo, directamente no reconoce los derechos a que se refiere ni que se garantice su ejercicio, como sí lo hace la Convención;

iv. no hace efectivos o exigibles tales derechos, pues si así lo hubiera querido, lo habría expresado derechamente y sin ambigüedad alguna, es decir y diferencia de lo que señala la jurisprudencia de la Corte, no "*existe una referencia con el suficiente grado de especificidad al derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias para derivar su existencia y reconocimiento implícito en la Carta de la OEA*"⁵⁷

v. dispone, en cambio, una obligación de hacer, no de resultado, consistente en que los Estados Partes de la Convención deben "*adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la*

⁵³ El Capítulo IV de la Parte I se titula "*Suspensión de Garantías, Interpretación y Aplicación*" y el Capítulo V de la misma, "*Deberes de las personas*".

⁵⁴ *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. N° 141.*

⁵⁵ "*Derivar: Dicho de una cosa: Traer su origen de otra.*" Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 2020

⁵⁶ "*Inferir: Deducir algo o sacarlo como conclusión de otra cosa*", *Idem*.

⁵⁷ *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, párr. 155.*

cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos” a que alude, mandato en el que la Sentencia no repara; y

vi.indica que la obligación de comportamiento que establece se cumple “*en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados*”, con lo que no sólo refuerza la falta de efectividad de tales derechos, sino que condiciona la posibilidad de cumplir aquella a la existencia de los recursos de que el pertinente Estado disponga para ello y a la concurrencia de terceros Estados.

42. En suma, se puede concluir en que los derechos en cuestión no son, en términos empleados por la Convención, “*reconocidos*”⁵⁸, “*establecidos*”⁵⁹, “*garantizados*”⁶⁰, “*consagrados*”⁶¹ o “*protegidos*”⁶² en o por ella.

43. Por otra parte, se debe dejar constancia que la Sentencia se limita a afirmar que la Corte recuerda que el derecho al trabajo ha sido un derecho reconocido y protegido a través del artículo

⁵⁸ Art.1.1: “*Obligación de Respetar los Derechos. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*”

Art.22.4: “*Derecho de Circulación y de Residencia. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.*”

Art.25.1: “*Protección Judicial. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*”

Art.29.a): “*Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella.*”

Art.30: “*Alcance de las Restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.*”

Art.31: “*Reconocimiento de Otros Derechos. Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77.*”

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

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

⁶⁰ Art 47.b: “*La Comisión declarará inadmisble toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 ó 45 cuando: ... no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención.*”

⁶¹ Art.48.1.f): “*1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos: ... se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención.*”

⁶² Art.4.1: “*Derecho a la Vida. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.*”

Art. 63.1: “*Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.*”

26 en diferentes precedentes por este Tribunal⁶³, indicando en la respectiva nota a pie de página las sentencias correspondientes⁶⁴.

44. El derecho del trabajo no es, pues, *"un derecho protegido por el artículo 26 de la Convención"* o *"un derecho reconocido"* por *"el artículo 26"*, sino que es un derecho que se derivaría *"de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la"* OEA, es decir, es un derecho que tiene su origen esta última y no en la Convención.

45. En síntesis, la Convención no *"realiza"*, como se afirma la jurisprudencia de la Corte, *"una remisión directa a las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA"*, sino que, a lo más y tal como por lo demás textualmente aquella lo indica, los derechos de que se trata *"pueden ser derivados interpretativamente del artículo 26"* y *"su existencia y reconocimiento"* sería *"implícito en la Carta"*. Pues bien, para determinar esos derechos y estimarlos, en términos empleados por la Convención, como *"reconocidos"*, *"establecidos"*, *"garantizados"*, *"consagrados"* o *"protegidos"* en o por ella, únicos respecto de los que, por su violación, son justiciables ante la Corte, sería necesario interpretar las citadas normas de la Carta de la OEA, derivar de allí los derechos correspondientes y considerarlos, consecuentemente, reconocidos, más no expresamente, sino que solo implícitamente, por dicho tratado, ejercicios intelectuales todos, demasiados alejados de las expresiones directas y claras de la Convención respecto de los derechos a que ella se refiere, como para tenerlos en cuenta para concluir que estos últimos se encuentran comprendidos en aquella.

46. Al actuar en esa dirección, indudablemente que la jurisprudencia de la Corte hace caso omiso del tenor literal del artículo 26 y, consecuentemente, no aplica armoniosamente a su respecto lo previsto en el artículo 31.1 de la Convención de Viena ni efectúa, en rigor, una interpretación de aquél. Al parecer, el tenor literal de lo pactado no tiene, para la jurisprudencia de la Corte, relevancia alguna y, por ende, lo considera como un mero formulismo, lo que le posibilita atribuir a dicha disposición un sentido y alcance que escapa con mucho a lo que los Estados expresamente estamparon, como si en realidad quisieron convenir otra cosa, lo que, evidentemente, choca contra toda lógica.

C. Método subjetivo.

47. Al intentar tener en cuenta el contexto de los términos de la Convención, se debe aludir al sistema consagrado en la Convención en el cual él se inserta, lo que importa que:

a) dicho sistema está conformado por los deberes y derechos que dispone, los órganos encargados de garantizar su respeto y exigir su cumplimiento y disposiciones concernientes a la Convención⁶⁵;

⁶³ Párr. N° 104.

⁶⁴ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párrs. 142 y 145. En similar sentido: *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, y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348.

⁶⁵ *"Parte III, "Disposiciones generales y transitorias"*.

b) en lo relativo a los deberes, ellos son dos, a saber, la *"Obligación de Respetar los Derechos"*⁶⁶ y el *"Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno"*⁶⁷ y en lo atinente a los derechos, ellos son los *"Derechos Civiles y Políticos"*⁶⁸ y los *"Derechos Económicos, Sociales y Culturales"*⁶⁹; y

c) en lo pertinente a los órganos, ellos son la Comisión, la Corte y la Asamblea General de la OEA, correspondiéndole a la primera la promoción y defensa de los derechos humanos⁷⁰, a la segunda, interpretar y aplicar la Convención⁷¹ y a la tercera, adoptar las medidas que correspondan para hacer cumplir el pertinente fallo⁷²;

48. De la interpretación armónica de esas normas, se puede colegir que a los Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte, únicamente se les puede requerir, en cuanto al caso que le ha sido sometido a ésta, el debido respeto de los derechos civiles y políticos *"reconocidos", "establecidos", "garantizados", "consagrados" o "protegidos"* por la Convención y además, siempre que eventualmente sea menester, la adopción, *"con arreglo a (los) procedimientos constitucionales (del correspondiente Estado) y a las disposiciones de (aquella) ..., las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades"*.

49. En cambio, respecto de los derechos *"que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la"* OEA, únicamente se puede requerir de los Estados la adopción *"por vía legislativa u otros medios apropiados", de "providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad" de aquellos y ello "en la medida de los recursos disponibles"*.

50. Ahora bien, procede dejar constancia, a los efectos de la aplicación de este método de interpretación, que en la Carta de la OEA se incorporaron *"normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales"* y que en la Convención se determinó *"la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia"*⁷³.

51. Es decir, ha sido la propia Convención la que, en cumplimiento de dicho mandato, le dio a los derechos civiles y políticos un tratamiento diferenciado de los derechos económicos sociales y

⁶⁶ *Supra*, Nota N° 58.

⁶⁷ *Supra*, Nota N° 50.

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

⁶⁹ *Supra*, parr. N° 32.

⁷⁰ *Supra*, Nota N° 18.

⁷¹ *Supra*, Nota N° 10.

⁷² Art. 65: *"La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos."*

⁷³ Preámbulo de la Convención, párr. 5°.

culturales, expresado, el primero en el Capítulo II de la Parte I de la Convención y el segundo en el Capítulo III de la misma parte e instrumento. De suerte, por tanto, que la indivisibilidad de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales a que hace referencia el Preámbulo de la Convención, es al “goce” de ambos tipos de derechos humanos y no a que deban someterse a las mismas reglas para su ejercicio y fiscalización internacional.

52. Asimismo, es menester hacer presente que, en cuanto a lo que el artículo 31.2 de la Convención de Viena considera como contexto no existe *acuerdo alguno que se refiera a (la Convención) y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de su celebración* ni tampoco algún *instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración* de la Convención y *aceptado por las demás como instrumento referente* a ella.

53. Tampoco existe junto al contexto, como lo dispone el artículo 31.3 de la Convención de Viena, algún *acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación* de la Convención *o de la aplicación de sus disposiciones* ni una *práctica ulteriormente seguida en la aplicación* de ella, *por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de su interpretación*, salvo el Protocolo de San Salvador.

54. Por ende, no resulta aceptable que, ante la ausencia de lo que se conoce por la doctrina como la “interpretación auténtica”, el sentido y alcance de la Convención sea determinado por la Corte al margen y aún en contradicción con lo pactado por sus Estados Partes. La Convención, como todo tratado, no existe al margen de lo que estos últimos expresamente convinieron.

55. En apoyo de lo resuelve, la Sentencia sí menciona, empero, el artículo XIV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 29.d) de la Convención y la *Observación General No. 18 sobre el derecho al trabajo*, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. En cuanto al primero, cabe señalar que no establece la justiciabilidad ante la Corte del derecho al trabajo y lógicamente no lo hizo, pues a la fecha de dicho instrumento, aquella no existía.

56. Respecto del segundo, procede insistir en que él se refiere a la interpretación de la Convención que pueda limitar o excluir el goce y ejercicio o el efecto de derechos humanos reconocidos por esta última, lo que no ocurre, por ende, con los derechos que derivan de la Carta de la OEA. Además, tampoco dice relación con la justiciabilidad del derecho al trabajo.

57. Finalmente, en cuanto a la referencia al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, se trata de un órgano compuesto de 18 expertos independientes, esto es, no está conformado por representantes de Estados, y que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por sus Estados partes, vale decir, no dice relación con la Convención, de modo que mal puede disponer la justiciabilidad ante la Corte del derecho al trabajo, lo que, por cierto, no hace. Adicionalmente, procede añadir que la resolución del citado Comité constituye más bien una aspiración, por lo demás legítima, de cambio o desarrollo del Derecho Internacional en la materia.

58. Es, pues, irrefutable que ninguno de los textos recién citados, se reitera, ninguno, dice relación o dispone que las presuntas violaciones del derecho al trabajo, como tampoco a los demás derechos económicos, sociales y culturales que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA, puedan ser llevadas ante la Corte para que resuelva sobre ellas.

59. A lo precedentemente indicado, procede añadir que las referencias que la Sentencia hace a la legislación interna del Estado⁷⁴, tampoco justifica la tesis sostenida por ella en cuanto a que habilitaría para que se pudiera recurrir ante la Corte por las violaciones de los derechos antes mencionados. La competencia de la Corte deriva de la facultad que se le concede por la Convención y no por una disposición del derecho interno del Estado de que se trate, aunque, evidentemente, dicho ordenamiento jurídico se debe tener presente, conforme lo indica el citado artículo 29, al momento de interpretar aquella a los efectos de que ello no limite el goce y el ejercicio de un derecho reconocido por este último.

60. Con respecto a lo sostenido precedentemente, se debe remarcar que en la propia Sentencia se indica que *"el problema jurídico planteado por la presunta víctima se relaciona con los alcances del derecho al trabajo, y en particular sobre el derecho a la estabilidad laboral, entendido como un derecho protegido por el artículo 26 de la Convención Americana"*⁷⁵. El asunto sometido a la Corte no era, pues, el de la judicialización ante la Corte de las violaciones de dicho derecho sino de su alcance.

61. Adicionalmente, se debe advertir que en otras sentencias de la Corte se alcanzó un resultado análogo al que se pretende en autos, aplicando únicamente disposiciones de la Convención referentes a derechos que ésta reconoce y lógicamente dentro de los límites de ellas, sin haber tenido necesidad de recurrir al artículo 26. De modo, pues, que no se vislumbra la razón por la insistencia de señalar dicha norma como fundamento para que las violaciones de los derechos humanos que se *"derivan"* de la Carta de la OEA puedan ser conocidas por la Corte, cuando es evidente que ello no solo resulta superfluo, sino que puede acarrear que también las violaciones de otros derechos que se estimen que asimismo deriven de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA, sean sometidas a conocimiento y resolución de aquella.

62. De lo reseñado, se puede concluir, por lo tanto, que la aplicación del método subjetivo de interpretación de los tratados, conduce al mismo resultado ya antes señalado, a saber y a diferencia de lo que indica la Sentencia, que en momento alguno se incluyó a los derechos económicos, sociales y culturales que se *"derivan"* de las normas de la Carta de la OEA, entre ellos, el derecho al trabajo, en el régimen de protección previsto en la Convención.

D. Método funcional o teleológico.

63. Al tratar de precisar el objeto y fin de la disposición convencional que interesa, se puede sostener que:

a) el propósito de los Estados al suscribir la Convención fue *"consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre"*⁷⁶;

b) para ello, *"la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización (de los Estados Americanos) de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales"* y se *"resolvió que una Convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia"*;

⁷⁴ Párr. N° 105.

⁷⁵ Párr. N° 104.

⁷⁶ Preámbulo, párr. 1°.

c) es del todo evidente, entonces, que, lo dispuesto en la citada Conferencia se cumplió, en lo concerniente a los derechos económicos, sociales y educacionales, con el Protocolo de Buenos Aires y en lo que respecta a la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia, con la Convención; y

d) es, por tanto, dando cumplimiento a ese mandato, que se incluyó el artículo 26 en la Convención en un capítulo separado del relativo a los derecho políticos y civiles y, además, estableciendo una especial obligación para los Estados Partes de la Convención, no existente en cuanto a los recién mencionados derechos, a saber, la de adoptar las *"providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los"* derechos a los que se refiere y ello *"en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados"*.

64. En otros términos, el objeto y fin del artículo 26 es que se adopten las providencias que señala para lograr a efectividad de los derechos que indica y no que éstos sean exigibles de inmediato y menos aún que sean justiciables ante la Corte. Téngase en cuenta, a este respecto, que el propio título de la disposición es *"Desarrollo Progresivo"* y que el del Capítulo III, del que es la única norma, es *"Derechos Económicos, Sociales y Culturales"*, de donde se colige que lo que ordena tal norma, su objeto y fin, es que se adopten medidas para lograr, progresivamente, la efectividad de los derechos a que se refiere y no que éstos sean efectivos.

65. Aceptar que, para interpretar una específica disposición de la Convención, bastaría evocar el objeto y fin general de ésta antes señalado, de suyo amplio vago o impreciso y, por tanto, implicaría afectar la seguridad y certeza jurídicas que debe caracterizar a todo fallo de la Corte, puesto que dejaría a su criterio, con extenso margen, la determinación de los derechos que *"derivan"* de las mencionadas normas de la Carta de la OEA, por lo que los Estados Partes de la Convención no sabrían con antelación a los juicios correspondientes, cuales son.

66. Es por tal motivo que no se puede compartir el criterio expuesto en la jurisprudencia de la Corte, en el sentido de que en mérito de lo previsto en los artículos 1 y 2 de la Convención, el artículo 26 distingue entre *"aspectos que tienen una exigibilidad inmediata"* y *"aspectos que tienen un carácter progresivo"*⁷⁷, puesto que ello se aparta ostensiblemente de lo previsto en la aludidas disposiciones, que establecen que los derechos a que se refieren son únicamente los *"reconocidos"*, *"establecidos"*, *"garantizados"*, *"consagrados"* o *"protegidos"* en o por ella, lo que no acontece con los aludidos por el artículo 26. Además, la indicada distinción que hace la Sentencia sería, en sí misma, confusa y aún contradictoria, ya que, por una parte, no se sabría con certeza y con antelación al proceder cuales aspectos o más exactamente, cuales derechos a que alude el artículo 26 serían exigibles de inmediato y cuales requerirían que progresen con tal propósito y por la otra, los primeros no requerirían la adopción de providencias para ser exigibles, mientras los otros no podrían serlo en tanto no se adopten aquellas.

67. Por otra parte, un proceder como el aludido, conllevaría, por parte de la Corte, la asunción de la función normativa internacional, que, en lo concerniente a la Convención, solo corresponde a sus Estados Partes⁷⁸. Y ello en atención a que, con la ausencia de especificación de los derechos que se derivan de las normas de la Carta de la OEA, la Corte podría establecer derechos no expresamente previstos en dichas normas y disponer que son justiciables ante ella.

⁷⁷ 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, párr. N° 172.

⁷⁸ Supra, Nota N° 25.

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

E. Medios Complementarios.

69. En lo concerniente a los medios complementarios de interpretación de tratados⁷⁹, es de destacar que, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos de 1969, en la que se acordó el texto definitivo de la Convención, se propusieron en esta materia, dos artículos. Uno fue el 26 en los términos que actualmente figura en la Convención. Dicho artículo fue aprobado⁸⁰.

70. El otro artículo propuesto, el 27, expresaba:

“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 aquélla 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.”

71. Nótese que el mencionado proyecto de artículo 27, que no fue aprobado⁸¹, se refería a “informes y estudios” para que la Comisión verificara si se estaban cumpliendo las referidas obligaciones y distinguía, entonces, entre, por una parte, “*las obligaciones antes determinadas*”, obviamente en el artículo 26, es decir, las pertinentes a los derechos que “*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 Buenas Aires*” y por la otra parte, “*los otros derechos consagrados en esta Convención*”, esto es, los “*derechos civiles y políticos*”.

72. De suerte que con la adopción del artículo 26, no se tuvo la intención de incorporar los derechos económicos, sociales y culturales en el régimen de protección previsto en la Convención. La única proposición que hubo al respecto fue que se sometiera a examen de órganos de la OEA el cumplimiento de las obligaciones referidas a esos derechos, por estimar que dicho cumplimiento era la base para la realización de los derechos civiles y políticos. Y, como se indicó, esa propuesta no fue acogida. Ello confirma, por lo tanto, que los Estados Partes de la Convención no tuvieron la

⁷⁹ Art.32 de la Convención de Viena: “*Medios de interpretación complementarios. Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31:*

a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o

b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.”

⁸⁰ Actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 a 22 de noviembre de 1969, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 318.

⁸¹ Actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 a 22 de noviembre de 1969, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 448.

voluntad alguna de incluir a los derechos económicos, sociales y culturales en el régimen de protección que establece, en cambio, para los derechos civiles y políticos⁸².

IV. LA CARTA DE LA OEA.

73. Pues bien, atendido el hecho de que el artículo 26 remite a *"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"*, resulta indispensable, para conocer el alcance de aquél, referirse asimismo al contenido de las mencionadas normas y, en particular, a las citadas en la Sentencia.

74. Con relación al derecho al trabajo, la Sentencia evoca a los artículos 45.b y c⁸³, 46⁸⁴ y 34.g⁸⁵ de la Carta de la OEA.

75. Ahora bien, basta la sola lectura de las normas citadas para comprobar, con claridad y sin la menor duda, que ellas establecen obligaciones de hacer o de comportamiento, expresadas en los *"máximos esfuerzos"* a que los Estados se comprometen a fin de lograr la aplicación de los *"principios"* y *"mecanismos"* que indica, entre los que se encuentra el derecho al trabajo, o para facilitar la integración latinoamericana, la armonización de las legislaciones laborales y la protección de los derechos de los trabajadores, o para lograr la *"meta básica"* consistente en salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos..

76. No se debe olvidar que todas las normas citadas se encuentran en el Capítulo VII de aquella, denominado *"Desarrollo Integral"*. Téngase en cuenta, sobre este particular, que dicho capítulo comienza estableciendo, que:

"(l)os Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral

⁸² Voto concurrente del Juez Alberto Pérez Pérez, Caso Gonzales Lluy y Otros Vs. Ecuador, Sentencia de 1 de septiembre de 2015, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

⁸³ 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 [...]."*

⁸⁴ 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."*

⁸⁵ 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."*

abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo.”

77. Es decir, dispone la obligación general de los Estados americanos de aunar sus esfuerzos para lograr la justicia social y el desarrollo integral. No dispone que ellos respetarán o garantizarán derechos de las personas. Y esa premisa inspira a todo el citado Capítulo VII.

78. De modo, pues, que las referidas normas no establecen obligaciones de resultado, esto es, no disponen que se respeten los derechos humanos que se deriven de las normas que alude, sino que se realicen los “*máximos esfuerzos*” para lograr así los “*principios*”, “*mecanismos*”, “*metas*” y “*finalidad*” que indican. Es decir, las normas en cuestión, si bien aluden al derecho del trabajo, al derecho de los trabajadores y a las condiciones laborales, lo hacen en tanto constituyen sea la base, origen o razón sea un fin⁸⁶ respecto de la que hay que realizar los máximos esfuerzos para alcanzarlos o para que sean una realidad

79. Así las cosas, el abanico de posibilidades de las que el intérprete podría “*derivar*” derechos humanos no expresamente contemplados, en noma internacional alguna, sería enorme, por no afirmar, sin límite. Baste con leer lo que los propios artículos de la Carta de la OEA señalados en la Sentencia, mencionan como “*metas básicas*”⁸⁷ o como “*principios y mecanismos*”⁸⁸ o como la “*finalidad*”⁸⁹, para percatarse, sin margen de duda alguna, que dichas disposiciones no tienen por objeto establecer derecho alguno ni menos aún la justiciabilidad ante la Corte de sus violaciones,

⁸⁶ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 2020.

⁸⁷ Art. 34: “a) Incremento sustancial y autosostenido del producto nacional per cápita; b) Distribución equitativa del ingreso nacional; c) Sistemas impositivos adecuados y equitativos; d) Modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de la tierra, mayor productividad agrícola, expansión del uso de la tierra, diversificación de la producción y mejores sistemas para la industrialización y comercialización de productos agrícolas, y fortalecimiento y ampliación de los medios para alcanzar estos fines; e) Industrialización acelerada y diversificada, especialmente de bienes de capital e intermedios; f) Estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social; g) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos; h) Erradicación rápida del analfabetismo y ampliación, para todos, de las oportunidades en el campo de la educación; i) Defensa del potencial humano mediante la extensión y aplicación de los modernos conocimientos de la ciencia médica; j) Nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos; k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población; l) Condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna; m) Promoción de la iniciativa y la inversión privadas en armonía con la acción del sector público, y n) Expansión y diversificación de las exportaciones.”

⁸⁸ Art. 45: “Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica; b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar; c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva; d) Justos y eficientes sistemas y procedimientos de consulta y colaboración entre los sectores de la producción, tomando en cuenta la protección de los intereses de toda la sociedad; e) El funcionamiento de los sistemas de administración pública, banca y crédito, empresa, distribución y ventas, en forma que, en armonía con el sector privado, responda a los requerimientos e intereses de la comunidad; f) La incorporación y creciente participación de los sectores marginales de la población, tanto del campo como de la ciudad, en la vida económica, social, cívica, cultural y política de la nación, a fin de lograr la plena integración de la comunidad nacional, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático. El estímulo a todo esfuerzo de promoción y cooperación populares que tenga por fin el desarrollo y progreso de la comunidad; g) El reconocimiento de la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y al proceso de desarrollo; h) Desarrollo de una política eficiente de seguridad social, e i) Disposiciones adecuadas para que todas las personas tengan la debida asistencia legal para hacer valer sus derechos.”

⁸⁹ *Supra*, Nota N° 86.

sino que sencillamente consagran aspiraciones que deben ser alcanzadas mediante el cumplimiento de obligaciones de comportamiento, expresadas en el despliegue de los "máximos esfuerzos" que los Estados miembros de la OEA deben realizar al efecto.

80. De continuar la Corte con esta tendencia y llevada a su extremo, todos los Estados Partes de la Convención y que han aceptado su jurisdicción, eventualmente podrían ser llevados ante ella por no alcanzar plenamente alguno de los "*principios*", "*metas*" o "*mecanismos*" o "*finalidad*" contempladas en la Carta de la OEA de los que la Sentencia deriva derechos, lo que, a todas luces, parecería alejado de lo que los Estados Partes deseaban al firmar la Convención o, al menos, de la lógica implícita en ella, en especial, por la forma en que está redactado el mencionado Capítulo VII.

81. Lo anterior resulta particularmente evidente, por ejemplo, en lo que se refiere a la "*(i)ndustrialización acelerada y diversificada, especialmente de bienes de capital e intermedio*", la "*(e)stabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social*", la "*(p)romoción de la iniciativa y la inversión privadas en armonía con la acción del sector público*", la "*(e)xpansión y diversificación de las exportaciones*", "*(e)l funcionamiento de los sistemas de administración pública, banca y crédito, empresa, distribución y ventas, en forma que, en armonía con el sector privado, responda a los requerimientos e intereses de la comunidad*", y la facilitación del "*proceso de la integración regional latinoamericana*". Resulta al menos dudoso que se haya querido derivar de esas afirmaciones derechos humanos referidos a esos temas, que, de suyo, integran la jurisdicción interna, doméstica o exclusiva del Estado⁹⁰

82. Por tanto, en razón de todo lo señalado, es que es evidente que "*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*" a que se refiere el artículo 26, no se colige, a diferencia de lo que se indica en autos, la competencia de la Corte de conocer y resolver las eventuales violaciones de los derechos que se "*derivan*" de ellas.

V. EL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR.

83. A mayor abundamiento a lo ya expresado, cabe referirse al "*Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Protocolo de San Salvador*", el que también es citado en la jurisprudencia de la Corte en apoyo a su interpretación del artículo 26⁹¹, pero que el suscrito estima que su suscripción y vigencia respalda, por el contrario, lo que sostiene en este escrito.

84. Dicho instrumento⁹² es adoptado en consideración a lo previsto en los artículos 31, 76 y 77⁹³ de la Convención. Así lo expresa su propio Preámbulo, al señalar que

"(t)eniendo presente que si bien los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales han sido reconocidos en anteriores instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, resulta de gran importancia que éstos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen

⁹⁰ *Supra*, Nota N° 23.

⁹¹ *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, párr.161.

⁹² En lo sucesivo, el Protocolo.

⁹³ *Supra*, Nota N° 25.

democrático representativo de gobierno, así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y considerando que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que pueden someterse a la consideración de los Estados partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales a esa Convención con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades,”

85. De lo transcrito se desprende, por ende, que se trata de un acuerdo “*Adicional a la Convención*”, que tiene por específica finalidad reafirmar, desarrollar, perfeccionar y proteger los derechos económicos, sociales y culturales y de progresivamente incluirlos en el régimen de protección de la misma y lograr su plena efectividad.

86. Esto es, el Protocolo se adopta dado que los derechos económicos sociales y culturales no han sido, a la fecha de su suscripción, reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos ni incluidos en el régimen de protección de la Convención, lo que implica que tampoco tienen plena efectividad en virtud del artículo 26. De otra manera, no se entendería la finalidad ni la conveniencia del Protocolo.

87. En esa perspectiva, el Protocolo reconoce⁹⁴, establece⁹⁵, enuncia⁹⁶ o consagra⁹⁷ los siguientes derechos: Derecho al Trabajo (art.6) , Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo (art.7), Derechos Sindicales (art.8), Derecho a la Seguridad Social (art.9), Derecho a la Salud (art.10), Derecho a un Medio Ambiente Sano (art.11), Derecho a la Alimentación (art.12), Derecho a la Educación (art.13), Derecho a los Beneficios de la Cultura(art.14), Derecho a la Constitución y Protección de la Familia (art.15), Derecho de la Niñez (art.16), Protección de los Ancianos (art.17)

⁹⁴ Art. 1: “*Obligación de Adoptar Medidas .Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.*”

Art.4: “*No Admisión de Restricciones. No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado.*”

⁹⁵ Arts.2: “*Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.*”

Art.5: “*Alcance de las Restricciones y Limitaciones. Los Estados partes sólo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos.*”

Art.19.6: “*Medios de Protección. En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*”

⁹⁶ Art.3: “*Obligación de no Discriminación. Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*”

⁹⁷ Art.19.1: “*Medios de Protección 1. Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto por este artículo y por las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo.*”

y Protección de los Minusválidos (art.18). Téngase presente que, por el contrario, el artículo 26 no establece o consagra derecho alguno, solo se remite a los que se “*deriven*” de la Carta de la OEA.

88. Y respecto de esos derechos reconocidos por el Protocolo, los Estados Partes se comprometen a adoptar, de manera progresiva, las medidas que garanticen su plena efectividad (arts.6.2, 10.2, 11.2 y 12.2). En esto hay una coincidencia con lo previsto en el artículo 26, es decir, que tanto el Protocolo como esta última disposición, dicen relación con derechos cuya efectividad no existe o no es plena.

89. El Protocolo igualmente contempla una norma, el artículo 19, concerniente a los medios de protección de los antes señalados derechos. Tales medios consisten en los informes que los Estados Partes deben presentar a la Asamblea General de la OEA “*respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo*”, en el tratamiento que el Consejo Interamericano Económico y Social y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura de la organización le den a tales informes y en la opinión eventualmente que pueda proporcionar sobre el particular la Comisión⁹⁸. Nótese que esta disposición es similar al proyecto de artículo 27 de la Convención, que fue rechazado por la Conferencia correspondiente.

90. Todo lo anteriormente reseñado significa, primeramente, que, para los Estados Partes del Protocolo, la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales es de naturaleza progresiva, vale decir, *a contrario sensu*, aquellos no se encuentran vigentes o, al menos, plenamente vigentes.

91. En segundo término y, en consecuencia, ello importa, para los aludidos Estados, que lo dispuesto en el 26 implica que los citados derechos no se encuentren comprendidos entre los que

⁹⁸ Art. 19: “Medios de Protección.1. Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto por este artículo y por las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo.

2. Todos los informes serán presentados al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos quien los transmitirá al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que los examinen conforme a lo dispuesto en el presente artículo. El Secretario General enviará copia de tales informes a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

3. El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos transmitirá también a los organismos especializados del sistema interamericano, de los cuales sean miembros los Estados partes en el presente Protocolo, copias de los informes enviados o de las partes pertinentes de éstos, en la medida en que tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos, conforme a sus instrumentos constitutivos.

4. Los organismos especializados del sistema interamericano podrán presentar al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura informes relativos al cumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo, en el campo de sus actividades.”

5. Los informes anuales que presenten a la Asamblea General el Consejo Interamericano Económico y Social y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura contendrán un resumen de la información recibida de los Estados partes en el presente Protocolo y de los organismos especializados acerca de las medidas progresivas adoptadas a fin de asegurar el respeto de los derechos reconocidos en el propio Protocolo y las recomendaciones de carácter general que al respecto se estimen pertinentes.

6. En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

7. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrá formular las observaciones y recomendaciones que considere pertinentes sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en el presente Protocolo en todos o en algunos de los Estados partes, las que podrá incluir en el Informe Anual a la Asamblea General o en un Informe Especial, según lo considere más apropiado.

8. Los Consejos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en ejercicio de las funciones que se les confieren en el presente artículo tendrán en cuenta la naturaleza progresiva de la vigencia de los derechos objeto de protección por este Protocolo.”

se aplica el sistema de protección previsto en la Convención o que se estén vigentes, dado que, en caso contrario, la adopción del Protocolo hubiese sido innecesaria.

92. Téngase presente también que en la OEA se creó el Grupo de Trabajo para Analizar los informes Periódicos de los Estados Partes del Protocolo⁹⁹, como mecanismo para dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos contraídos por dicho instrumento en la materia. Ello confirma que, indudablemente, la voluntad de los mencionados Estados ha sido la de crear un mecanismo no jurisdiccional para la supervisión internacional del cumplimiento del Protocolo.

93. La única excepción a ese régimen está prevista en el numeral 6 del artículo 19, a saber, que

"en el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8¹⁰⁰ y en el artículo 13¹⁰¹ fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

94. Lo indicado precedentemente implica que únicamente en el evento de violación de los derechos referidos a los sindicatos y a la educación, los pertinentes casos pueden ser justiciables ante la Corte. Respecto de la violación de los demás derechos, entre los que estarían los demás aspectos del derecho al trabajo, opera, por el contrario, sólo el sistema de informes establecido en el artículo 19 del Protocolo.

⁹⁹ AG/RES. 2262 (XXXVII-O/07), del 05/06/2007.

¹⁰⁰ Art.8: "Derechos Sindicales. 1. Los Estados partes garantizarán: a) el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente".

¹⁰¹ Art.13: "Derecho a la Educación. 1. Toda persona tiene derecho a la educación.
2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.
3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:
a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.
4. Conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente.
5. Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes."

95. Por ende, el Protocolo es una enmienda a la Convención. Así se desprende de su propio texto, al considerarse como Protocolo, figura expresamente prevista en aquella¹⁰². Procede resaltar el hecho de que en su Preámbulo se deja constancia de que se adopta considerando que la Convención contempla esa posibilidad¹⁰³. Se trata, pues, de un "protocolo adicional" a ella suscrito "*con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades*", los que, por tanto, no los incluía.

96. De manera, en consecuencia, que dicho instrumento, al establecer en su artículo 19 la competencia de la Corte para conocer las eventuales violaciones de los derechos referidos a los sindicatos y a la educación, no está limitando a aquella sino todo lo contrario, la está ampliando. De no existir el Protocolo, la Corte no podría conocer ni siquiera la eventual violación de esos derechos.

97. Todo lo precedentemente expuesto es, por ende, prueba más que evidente que, para los Estados Partes del Protocolo, lo previsto en el artículo 26 de la Convención no puede ser interpretado en orden a que establece o reconoce derechos económicos, sociales o culturales ni que habilita para elevar un caso de violación de ellos a conocimiento de la Corte. Se reitera que, si así lo hubiese establecido, obviamente no se hubiese celebrado el Protocolo. Es, por tal motivo, entonces, que ha sido necesaria su adopción. Su suscripción no se explicaría de otra manera.

98. En mérito de lo precedentemente afirmado, se puede concluir en que el Protocolo es, en consecuencia, la nítida demostración de que lo previsto en el artículo 26 no establece derecho humano alguno.

VI. CONCLUSIONES.

99. Es, entonces, por lo todo lo expuesto, incluido lo indicado en las Anotaciones Preliminares¹⁰⁴, que se disiente de la Sentencia, en especial, de lo indicado en su resolutivo N° 2¹⁰⁵.

100. Al efecto, se debe señalar que la Sentencia, al desestimar la excepción de la falta de competencia para conocer de violaciones de derechos humanos invocando la aplicación del artículo 26, no deja margen alguno al presente disenso para pronunciarse sobre sus demás puntos resolutivos. Esto es, al sostenerse en este voto que la Corte carece de la citada competencia, lógicamente, se afirma que no procedía que ella se pronunciara sobre el fondo del caso, como ha acontecido. La única salvedad a ello es lo previsto en el Resolutivo N° 11, al que se ha concurrido aprobándolo dado que, sencillamente, repite lo que establece el Reglamento de la Corte¹⁰⁶, motivo por el que, de no haberse incluido, de todas maneras, se aplicaría.

¹⁰² *Supra*, Nota N° 25.

¹⁰³ *Supra*, párr.84.

¹⁰⁴ *Supra*, II.

¹⁰⁵ *Supra*, Nota N° 3.

¹⁰⁶ Art. 69. "*Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal.*

1. *La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes.*

2. *La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.*

3. *Cuando lo considere pertinente, el Tribunal podrá convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y en ésta escuchará el parecer de la Comisión.* }4. *Una vez que el Tribunal cuente con la información pertinente, determinará el estado del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que estime pertinentes.* 5. *Estas disposiciones se aplican también para casos no sometidos por la Comisión.*"

101. Por otra parte, parecería conveniente insistir, una vez más, que este escrito no dice relación con la existencia del derecho al trabajo en el ámbito del Derecho Internacional. Ello escapa a su propósito. Únicamente se sostiene que su eventual violación no puede ser sometida al conocimiento y resolución de la Corte.

102. Y más aún. Se debe asimismo indicar que tampoco el presente voto debe ser entendido en orden a que eventualmente no se esté a favor de someter ante la Corte las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Lo que se considera sobre el particular es que, si se procede a establecer esa competencia jurisdiccional, ello, debe hacerse por quién detenta la titularidad de la función normativa internacional. No parecería conveniente que el órgano al que le compete la función judicial interamericana asuma aquella otra función, máxime cuando los Estados a los que les corresponde esta última son democráticos y a su respecto rige la Carta Democrática Interamericana¹⁰⁷, la que prevé la separación de poderes y la participación ciudadana en los asuntos públicos, lo que, sin duda, la Corte debería igualmente y en su ámbito, respetar.

103. Asimismo, es imperioso repetir que, de persistirse en el derrotero adoptado por la Sentencia, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en su conjunto podría verse seriamente limitado. Y ello en razón de que muy probablemente, por una parte, no se incentivaría, sino todo lo contrario, la adhesión de nuevos Estados a la Convención ni la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte por los que no lo hayan hecho y por la otra parte, podría renovarse o aún acentuarse la tendencia entre los Estados Partes de la Convención de no dar cumplimiento completo y oportuno a sus fallos. En suma, se debilitaría los principios de la seguridad y de certeza jurídica, el que, en lo atingente a los derechos humanos, también beneficia a las víctimas de sus violaciones al garantizar el cumplimiento de las sentencias de la Corte por sustentarse sólidamente en los compromisos soberanamente asumidos por los Estados.

104. Sobre este último particular, no está de más recordar que, en la práctica y más allá de cualquier consideración teórica, la función de la Corte es, en definitiva, dictar fallos que restablezcan, lo más pronto posible, el respeto de los derechos humanos violados en un específico caso. No es tan seguro que ello se logre respecto de violaciones de esos derechos que no fueron consideradas en la Convención como justiciables ante aquella ni tampoco cuando, más que procurar resolver el caso que le ha sido sometido, parecería que la preocupación principal fuese establecer normas, pautas o estándares de aplicación general y no fallar específicamente un caso y que, a partir de allí y de varias sentencias dictadas en el mismo sentido o en la misma dirección, se desprenda una jurisprudencia, compuesta, por ende, por varios precedentes coincidentes.

Eduardo Vio Grossi
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

¹⁰⁷ Adoptada en el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú.

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

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO CASA NINA VS. PERÚ

**SENTENCIA DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2020
(Excepciones Preliminares, 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 señalar algunas discrepancias frente al análisis de fondo que realizó la Corte acerca de la responsabilidad internacional del Estado de Perú (en adelante "el Estado" o "Perú"). Asimismo, explicar mi disidencia parcial frente al punto resolutivo 3 en el que se declararon violadas conjuntamente las garantías judiciales, el derecho de permanecer en el cargo en condiciones de igualdad y el derecho al trabajo del señor Julio Casa Nina.

2. Con este propósito abordaré los siguientes puntos: i) la práctica de abordar las alegadas violaciones en un mismo punto resolutivo y la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; ii) la interpretación ambivalente del artículo 23 en relación con la desvinculación de funcionarios públicos; iii) la falta de relación entre las nociones de estabilidad laboral y los criterios que condicionan los cargos de provisionalidad: el plazo, y iv) el alcance de la noción control de convencionalidad en lo que refiere a la obligación de reformar disposiciones del derecho interno y la noción de recurso judicial efectivo.

3. En este sentido, el 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, *Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala*⁴, *Muelle Flores Vs. Perú*⁵, *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-*

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

² 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.

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

⁴ Cfr. *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵ 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.

*SUNAT) Vs. Perú*⁶, *Hernández Vs. Argentina*⁷ y *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*⁸; así como en mis votos concurrentes en los casos *Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*⁹ y *Poblete Vilches y otros Vs. Chile*¹⁰.

i) La práctica de abordar las alegadas violaciones en un mismo punto resolutivo y la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

4. En opiniones separadas anteriores he expresado detalladamente múltiples argumentos que evidencian las contradicciones e inconsistencias lógicas y jurídicas de las que adolece la teoría de la justiciabilidad directa y autónoma 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 “la Convención Americana”). Efectivamente, esta posición asumida por la mayoría de los jueces del Tribunal desde el caso *Lagos del Campo Vs. Perú* desconoce las reglas de interpretación de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados¹¹, cambia la naturaleza de la obligación de progresividad¹², ignora la voluntad de los Estados plasmada en el Protocolo de San Salvador¹³ y mina la legitimidad del Tribunal¹⁴; solo por mencionar algunos argumentos.

5. En esta oportunidad no pretendo ahondar en el sentido antes señalado, sino centrar la atención en una práctica, relacionada con esta postura jurídica, que se evidencia al declarar las violaciones en los puntos resolutivos, así como al abordar las alegaciones en un mismo capítulo.

⁶ Cfr. *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. 394. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

⁷ Cfr. *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.

⁸ Cfr. *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.

⁹ Cfr. *Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁰ 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.

¹¹ 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, párr. 13.

¹² Cfr. *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto, párr. 10.

¹³ 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, párr. 3.

¹⁴ 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, párr. 23.

6. En primer lugar, como lo señalé en los casos *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú*¹⁵ y *Hernández vs. Argentina*¹⁶, el Tribunal modifica de manera antojadiza y sin justificación su técnica para construir la parte resolutive de sus decisiones; pretende invisibilizar las discrepancias internas sobre el alcance del artículo 26.

7. Adicionalmente, esta modalidad que agrupa en un solo punto resolutive la declaración de todas las violaciones, evita que se evidencien las posturas divergentes en relación con la justiciabilidad de los DESCAs, en perjuicio de la legitimidad que otorga la postura unánime del Tribunal en relación con los demás derechos vulnerados. Me refiero a que, si bien la legitimidad principal o de origen de las decisiones de la Corte se da por las mayorías previstas en el Reglamento, sin duda esta se percibe de manera más clara cuando todos los jueces coinciden en la decisión final. En este caso, agrupadas en un solo punto las vulneraciones de los artículos 8.1, 23.1 c) y 26 no se logró mostrar la unanimidad de la Corte en la condena ni la discrepancia parcial en relación con el artículo 26.

8. En segundo lugar, en el presente caso, la mayoría consideró apropiado abordar los alegatos de fondo en un único apartado, y declarar la violación de las garantías judiciales, el derecho de permanecer en el cargo en condiciones de igualdad y el derecho al trabajo del señor Casa Nina en un solo punto resolutive. Como se puede entrever del análisis de fondo, que evacúa la alegada violación del derecho al trabajo en apenas un par de párrafos (108 y 109), es claro que la misma solo se explica y justifica en su relación con el derecho a la permanencia en el cargo en condiciones de igualdad. Así, no solo se evidencia una vez más la inutilidad del análisis del artículo 26 de la Convención, sino que, además, queda palmario cómo a través de la técnica de agrupar las alegadas violaciones en un único capítulo se desdibujan los contornos de los derechos protegidos por la Convención y se empobrece la calidad argumentativa del Tribunal al momento de acreditar las alegadas violaciones.

9. Este razonamiento es el que motiva esta opinión separada pues, aunque coincido con que se haya declarado la violación de los artículos 8.1 y 23.1 c) y en consecuencia exprese mi voto a favor del punto resolutive 3, solo por la violación de estos dos artículos. La técnica que utiliza la Corte en esta decisión no me permitió expresar adecuadamente mi posición jurídica, aunque considero que, no solo la justiciabilidad del derecho al trabajo no es jurídicamente viable en el proceso ante la Corte IDH, sino que incluso bajo los criterios desarrollados en la jurisprudencia, la violación del artículo 26 no se encontró probada en el caso.

ii) La interpretación ambivalente del artículo 23 en relación con la desvinculación de funcionarios públicos.

10. De manera adicional a los criterios que me llevaron a plantear mi voto parcial en relación con el punto resolutive 3, considero relevante hacer referencia a algunos

¹⁵ Cfr. *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. 394. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto, párr. 6.

¹⁶ Cfr. *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, párr. 17.

elementos problemáticos del análisis de fondo, empezando por la interpretación del alcance y contenido del artículo 23 de la Convención. En este caso la Corte encontró probada la vulneración del derecho de acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas al considerar que la decisión que dio por terminado el nombramiento del señor Casa Nina fue arbitraria, al no corresponder a los motivos permitidos para garantizar su independencia en el cargo de fiscal provisional. Si bien concuerdo con este razonamiento, debo advertir que la Corte obvió una discusión trascendental que el caso ponía nuevamente sobre la mesa, relacionada no ya con el artículo 23.1 c) sino con el artículo 23.2.

11. En el presente caso, se extiende una postura jurisprudencial consolidada en decisiones previas referidas a funcionarios judiciales¹⁷ en relación con los criterios para la separación del cargo, en las cuales no se abordó la cuestión de la interpretación literal de las limitaciones a derechos políticos contempladas en el artículo 23. La Corte señaló, “[...] esta garantía específica de las y los fiscales, en aplicación equivalente de los mecanismos de protección reconocidos a las juezas y los jueces, conlleva lo siguiente: (i) que la separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato; (ii) que las y los fiscales solo pueden ser destituidas o destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia, y (iii) que todo proceso seguido contra fiscales se resuelva mediante procedimientos justos, objetivos e imparciales, según la Constitución o la ley, pues la libre remoción de las y los fiscales fomenta la duda objetiva sobre la posibilidad efectiva que tienen de ejercer sus funciones sin temor a represalias”¹⁸.

12. Por el contrario, en la reciente decisión del caso *Petro Urrego vs. Colombia* la Corte reiteró la posición del caso *López Mendoza vs. Venezuela*¹⁹ según la cual “[...] el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal”²⁰. En esta ocasión, si bien la Corte fundamentó su postura en una interpretación literal y teleológica del precepto, le dio una categoría diferencial a los derechos políticos de los funcionarios elegidos mediante voto popular, que no se encuentra justificada en el tenor literal de la norma, sin explicar el fundamento de su posición.

13. Lo cierto es que ni entonces ni ahora la Corte aborda la cuestión de que el artículo 23 no reconoce diferencias de trato entre los derechos políticos de los funcionarios públicos en razón de su forma de nombramiento a pesar de que ha fundado su

¹⁷ Cfr. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, y *Caso Rico Vs. Argentina. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 2 de septiembre de 2019*. Serie C No. 383.

¹⁸ Cfr. *Caso Casa Nina vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 80.

¹⁹ Cfr. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 107.

²⁰ Cfr. *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 96.

razonamiento en una interpretación fundamentalmente literal²¹. Tampoco ha cumplido el Tribunal con la carga argumentativa que le corresponde satisfacer al plantear en su jurisprudencia diferencias en el grado de protección de los derechos de los funcionarios públicos.

14. Adicionalmente, el vacío persiste en relación con el alcance del artículo 23.2 y la taxatividad de las hipótesis contempladas para la limitación de derechos políticos. En la decisión queda explícito que tratándose de fiscales la desvinculación del cargo, como una forma de limitación de derechos políticos, es convencional a pesar de que no se ordene mediante condena ante juez competente en proceso penal. Esto último nos lleva también a considerar que la Convención no consagra una prohibición absoluta que impida que, en ciertos supuestos, el derecho disciplinario pueda tener efectos en la permanencia en el cargo.

iii) La falta de relación entre las nociones de estabilidad laboral y los criterios que condicionan los cargos de provisionalidad: el plazo.

15. Como lo señalé al referirme a la práctica del Tribunal de abordar las alegadas violaciones en un mismo capítulo, desdibujando los alcances de cada uno de los derechos convencionales y afectando la solidez y rigurosidad de la decisión, considero que el análisis del derecho a la estabilidad laboral en relación con las garantías judiciales y el derecho de acceso a funciones públicas en condiciones de igualdad realizado en el presente caso, genera confusiones que acaban reduciendo su ámbito de protección.

16. Sostiene la Corte que la determinación de un plazo o condición en el acto de nombramiento de un fiscal provisional, es un elemento suficiente para garantizar su estabilidad laboral, no solo como un elemento necesario para proteger la independencia de este tipo de funcionarios, sino también su derecho al trabajo.

17. Esta es una postura carente de certeza, la determinación de un plazo en el acto de nombramiento no evita que la permanencia en el cargo dependa de la discrecionalidad del nominador. La determinación de un periodo temporal, en la generalidad de los casos de meses (tres meses, seis o incluso por un año), sigue dejando en manos de la voluntad de este nominador la renovación o terminación de la relación laboral, sin que de esta manera pueda evitar que el funcionario quede expuesto a presiones externas o pueda verse afectado en su independencia ante la falta de seguridad frente a la renovación del periodo.

18. Considero que puede hablarse verdaderamente de estabilidad en el cargo en el caso de los funcionarios en provisionalidad si su permanencia está supeditada exclusivamente a la realización de un concurso o a la comisión de una falta de tipo disciplinario o penal. No puede sostenerse que con contratos precarios que tienen vigencias cortas se protege la estabilidad laboral como componente del derecho al

²¹ Artículo 23. Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

trabajo, pues la determinación de un plazo no garantiza la continuidad en el empleo ni evita la discrecionalidad en la decisión de retiro.

iv) El alcance de la noción control de convencionalidad en lo que refiere a la obligación de reformar disposiciones del derecho interno y la noción de recurso judicial efectivo.

19. En términos generales podría sostenerse que el control de convencionalidad, como una figura propia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, consiste en i) la obligación de inaplicar normas internas contrarias a la Convención o ii) hacer una interpretación conjunta entre la Convención y el orden interno para establecer la que sea más favorable a la protección de los derechos humanos de las personas involucradas. Los elementos de este control son ampliamente desarrollados en la jurisprudencia de la Corte, y se consolidan a partir de su práctica judicial y la de las autoridades nacionales.

20. En el presente caso el Tribunal analizó el control de convencionalidad en dos vertientes, de una parte, consideró que existía una falta de adecuación interna en relación con la garantía de inamovilidad de fiscales en Perú, de otra parte, consideró vulnerado el derecho a un recurso judicial efectivo pues las autoridades nacionales no aplicaron el estándar interamericano.

a. Artículo 2 de la Convención: obligación de reformar disposiciones del derecho interno.

21. Sea lo primero señalar que la Corte consideró que la falta de plazo o condición tanto en el nombramiento como en la destitución del señor Casa Nina, estuvo justificado en normas del orden nacional. Como consecuencia reprochó no solo la interpretación de las autoridades del orden interno, sino también la falta de expedición de normas conducentes para la efectiva observancia de tales garantías. Finalmente ordenó al Estado hacer las modificaciones normativas a que hubiera lugar para adecuar su ordenamiento a los criterios convencionales. Sin embargo, admitió que antes de que dicha medida se haga efectiva corresponde a todos los funcionarios encargados adelantar un ejercicio interpretativo conforme con las obligaciones del orden internacional.

22. La fórmula adoptada en la parte resolutive pone de manifiesto una posible contradicción, pues, si se puede hacer una interpretación del ordenamiento jurídico que sea acorde con la Convención, no es necesario que se haga una modificación expresa del mismo. Las decisiones que conlleven obligaciones estatales de modificar leyes nacionales deben ser fundadas en una manifiesta e irresoluble contradicción con los derechos humanos previstos en la Convención. En todo caso entiendo que el propósito de la Corte al pedir simultáneamente que se haga una interpretación del ordenamiento interno conforme a la Convención y su jurisprudencia, por una parte, y la modificación normativa por la otra, obedece a una lógica consecuencial: Si los operadores jurídicos nacionales entienden que la dicción literal de las leyes nacionales desconoce la Convención en los términos expresados por sentencia de la Corte IDH, se debería acudir a la modificación normativa.

23. En definitiva, lo que creo es que la Corte debe privilegiar en sus decisiones el ejercicio del control de convencionalidad a través de la interpretación conforme, para evitar que los retrasos propios de los cambios normativos, por lo general trámites de larga duración, dificulten la aplicación pronta de las normas convencionales y de los estándares establecidos por la Corte.

Humberto Antonio Sierra Porto
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**VOTO CONCURRENTENTE DEL
JUEZ RICARDO C. PÉREZ MANRIQUE**

CASO CASA NINA VS. PERÚ

**SENTENCIA DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2020
(Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)**

I. Introducción

1. En la sentencia se declara, entre otras, la violación de los artículos 8.1, 23.1 c) y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la "Convención") por la violación de las garantías judiciales, el derecho de permanecer en el cargo en condiciones de igualdad y el derecho al trabajo. El caso se relaciona con una serie de violaciones ocurridas en el marco del procedimiento que culminó con la separación del señor Julio Casa Nina del cargo de Fiscal Adjunto Provisional de la Segunda Fiscalía Penal de la Provincia de Huamanga, Ayacucho, Perú.

2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte IDH" o "la Corte") por medio de la sentencia desestimó las excepciones preliminares relativas a la cuarta instancia y a falta de competencia de la Corte para conocer sobre alegaciones concernientes al derecho al trabajo, y concluyó que la República del Perú es responsable por la violación del derecho a las garantías judiciales, el derecho de permanecer en el cargo en condiciones de igualdad y el derecho al trabajo, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar dichos derechos.

3. Por medio del presente, concurre con lo establecido en la Sentencia y realizo este Voto con los objetivos de: (i) profundizar en la manera en que considero que la Corte IDH debería abordar los casos que involucren violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con base en la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos como fundamento de su justiciabilidad; y (ii) exponer sobre la protección de la participación en la función pública, su relación con el derecho humano al trabajo y la independencia de las y los fiscales en un Estado Democrático de Derecho.

II. La cuestión de la Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Competencia de la Corte IDH

a) Excepción de incompetencia *ratione materiae*

4. El Estado señaló que la Corte IDH no puede asumir competencia respecto de la presunta violación de un derecho o libertad no incluida en el régimen de protección de la Convención y el Protocolo de San Salvador. Por lo que, plantea que no es competente para pronunciarse sobre la violación del derecho al trabajo conforme al artículo 26 de la Convención porque los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales no se pueden someter al régimen de peticiones individuales (párrafo 22 de la sentencia). Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión") y los representantes solicitaron desestimar la excepción puesto que los derechos deben ser entendidos integralmente y son exigibles en todos los casos (párrafo 24 y 25 de la sentencia).

5. En definitiva, la Corte desestimó la excepción preliminar y reafirmó su competencia para "*conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana, como parte integrante de los derechos enumerados en su texto, respecto de los cuales el artículo 1.1 confiere obligaciones de respeto y garantía*" (párrafo 26 de la sentencia).

6. En este sentido, voté por rechazar la excepción planteada, por considerar que los argumentos expresados por la Corte IDH en el caso *Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes Y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*¹ resultaban trasladables a la posición que se sostiene en este caso. En particular, comparto los presupuestos allí esgrimidos en cuanto a que: (1) la Corte "tiene el poder inherente a sus atribuciones de determinar el alcance de su propia competencia (*compétence de la compétence*)"; (2) cuando un Estado reconoce la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria establecida en el artículo 62.1 de la Convención, ello conlleva la admisión estatal de la potestad de la Corte de resolver cualquier controversia relativa a su jurisdicción; (3) la Corte ejerce una jurisdicción plena sobre todos los artículos y disposiciones de la Convención, abarcando por tanto el artículo 26 de la misma; (4) si un Estado es Parte de la Convención Americana y ha reconocido la competencia contenciosa de la Corte, ésta es competente para decidir si el referido Estado ha incurrido en una violación o incumplimiento de alguno de los derechos reconocidos en la Convención, inclusive en lo concerniente al artículo 26 de la misma. Por lo tanto, coincido con lo decidido en el entendido que el análisis de esta controversia, es decir, la determinación de si el Estado es responsable por el incumplimiento del artículo 26 de la Convención, corresponde ser abordado en el capítulo de fondo de la presente Sentencia.

b) La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales: antecedentes, el debate en la Corte y las diferentes posiciones. Mi posición.

7. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales ha sido objeto de discusión tanto por la doctrina como en la Corte, y existen tres posturas al respecto, tal como mencioné, entre otros, en mi voto concurrente a la sentencia de 21 de noviembre de 2019 del caso *Asociación Nacional De Cesantes Y Jubilados de la Superintendencia Nacional De Administración Tributaria (Ancejub-Sunat) Vs. Perú*². La primera postura plantea que el análisis de violaciones individuales a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales se debe realizar exclusivamente en su relación con los derechos reconocidos expresamente por los artículos 3 al 25 de la Convención y con base en lo expresamente permitido por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales (en adelante "Protocolo de San Salvador") en su artículo 19.6³. Mientras que la segunda visión sostiene que la Corte tiene competencia para conocer violaciones autónomas a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales con fundamento en el artículo 26 de la Convención, entendiendo que serían justiciables de forma individual⁴.

¹ Cfr. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párrs. 16 y 17.

² Cfr. *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. 394.

³ Cfr. *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112. O el *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005*. Serie C No. 125. Por mencionar dos ejemplos, así como en el *Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298.

⁴ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párrs. 142 y 154; *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, párr. 192; *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 Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No.

8. Tal como lo he mencionado en votos anteriores y reiterando los fundamentos allí planteados⁵, me afilio a una postura diversa que he llamado “la tesis de la indivisibilidad - simultaneidad” y que se basa en la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación entre los derechos humanos, para sostener la competencia de la Corte para conocer sobre violaciones individuales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Lo anterior bajo la convicción de que los Derechos Humanos son interdependientes e indivisibles, de manera tal que los derechos civiles y políticos se encuentran entrelazados con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Esta interdependencia e indivisibilidad permite ver al ser humano de manera integral como titular pleno de derechos. De no verlo así se estará fragmentando artificialmente los derechos y la dignidad humana.

9. Similar visión se afirma en el Preámbulo del Protocolo de San Salvador: *“Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”*.

10. Dentro de esta visión, el artículo 26 de la Convención funciona como un artículo marco, en el entendido que hace alusión de forma general a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, cuya lectura y determinación nos remite a la Carta de la OEA. En segundo lugar, el Protocolo de San Salvador individualiza y da contenido a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, explicitando que son justiciables por medio de peticiones individuales ante la Corte los casos relacionados a derechos sindicales y educación (art. 19.6). Se menciona en el Protocolo que resulta de gran importancia que estos (derechos) sean reafirmados, desarrollados perfeccionados y protegidos (ver Preámbulo). Finalmente, existe un conjunto de instrumentos del *corpus juris* interamericano que también hacen referencia a los DESCA.

11. Por su parte, ya he subrayado la importancia del artículo 4 del Protocolo de San Salvador en cuanto a la no admisión de restricciones de los DESCA. El artículo 4 del Protocolo de San Salvador plantea que: *“no podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado”*. En aplicación de las disposiciones del mismo se ha creado el Mecanismo de Monitoreo del Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador que es el encargado de definir los indicadores

349, párr. 100; *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párrs. 75 a 97; *Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párrs. 34 a 37; *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. 394, párrs. 33 a 34; *Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 62, y *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, párr. 195.

⁵ Cfr. Voto concurrente a la sentencia de 21 de noviembre de 2019 del caso *Asociación Nacional De Cesantes Y Jubilados De La Superintendencia Nacional De Administración Tributaria (Ancejub-Sunat) Vs. Perú* y a la sentencia de 22 de noviembre de 2019 del caso *Hernández Vs. Argentina, Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina, Caso Empleados de la fábrica de fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil*

que deben incluirse en los informes de los Estados Partes y monitorear el cumplimiento de las obligaciones del Protocolo.

12. A mi modo de ver, por lo expresado y sus antecedentes, es menester concluir que no es de recibo restringir el acceso a la justicia interamericana respecto a alegadas violaciones de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Incluso, tal posición sería contraria al principio de interpretación *pro persona* de los Derechos Humanos, previsto en el artículo 29 de la Convención atendiendo a éste como herramienta hermenéutica en perspectiva sistémica del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

13. Advertí también que el Protocolo de San Salvador, al tiempo que avanzó en el contenido de los derechos económicos, sociales y culturales, prescribe expresamente la utilización del sistema de peticiones individuales por medio del artículo 19, párrafo 6, respecto a los derechos al trabajo y la educación. Por lo que, en esos casos, no es necesario ningún esfuerzo argumentativo toda vez que su competencia resulta del texto del tratado.

14. Asimismo, se debe tener en cuenta que la parte II de la Convención señala en su artículo 44 que: "Cualquier persona o grupo de personas (...) puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte". Por su parte, el artículo 48 indica que: "La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos...". De igual manera, el artículo 62 No 3 de la Convención indica que: "La Corte tiene competencia para conocer cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido..." (subrayado del autor).

15. Del análisis de los anteriores artículos surge que: (1) los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales pueden ser llevados a conocimiento de ambos órganos de protección; (2) la Comisión y la Corte IDH pueden tener competencia sobre los casos planteados al respecto; (3) no se hacen distinciones entre derechos civiles, políticos, sociales, culturales y ambientales en lo que respecta a su protección; y (4) pretender que los órganos de protección interamericanos solo puedan conocer los derechos civiles y políticos sería contrario a las notas de universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación entre los derechos humanos, que implicaría una fragmentación de la protección internacional de la persona que iría en directo detrimento de la dignidad humana fundamento y fin de los derechos humanos.

16. En la destitución del Sr. Casa Nina se plantea la falta de previsión de alguna condición resolutoria de manera objetiva y previa al ingreso a la función, que determinara la terminación del nombramiento como fiscal provisional. Por lo que la Corte entiende "*que el señor Casa Nina ejerció el cargo sin la seguridad de la permanencia en sus funciones⁶, es decir, desprovisto de una salvaguarda esencial para garantizar su independencia*." (párrafo 86). Es menester señalar que más allá del carácter provisional del cargo, el Estado tiene el deber para garantizar la independencia en el ejercicio de la función acusatoria, de asegurar criterios objetivos para acceder al cese del provisorio.

17. Es así que en una interpretación armónica de los instrumentos americanos, la

⁶ La testigo Rita Arleny Figueroa Vásquez declaró que "uno de los derechos de los [f]iscales, es la permanencia en el servicio hasta los setenta (70) años, de acuerdo con la Constitución Política del Perú, lo cierto es que en el caso de los [f]iscales [p]rovisionales no [t]itulares, no cabe la exigencia de tal atributo, en tanto, su permanencia depende de la decisión del titular del pliego; es decir, del/la Fiscal de la Nación, en tanto por 'necesidades del servicio' puede concluir con su 'designación'". Cfr. Declaración rendida por Rita Arleny Figueroa Vásquez (expediente de prueba, tomo VI, *affidávits*, folio 1243).

Corte, a través de la consideración de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles y políticos por una parte y los económicos, sociales, culturales y ambientales por la otra, puede pronunciarse respecto de las violaciones de unos y otros. Así es que un mismo hecho por acción u omisión simultáneamente puede significar la violación de un derecho civil y político y de un derecho económico, social, cultural y ambiental.

18. Tal como resulta del Resolutivo 3 de la sentencia: *"El Estado es responsable por la violación de las garantías judiciales, del derecho de permanecer en el cargo en condiciones de igualdad y el derecho al trabajo que reconocen los artículos 8.1, 23.1 c) y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento"*.

19. Comparto el dispositivo en cuanto del mismo resulta que existe una violación conjunta y simultánea de los derechos: a la protección especial de acceso y permanencia en la función pública e independencia del fiscal, establecido en el artículo 23.1 de la Convención; y el derecho al trabajo, en cuanto no se respetó ni garantizó la independencia que garantice la seguridad en el trabajo, conforme el art. 26 de la Convención. Derecho reconocido además por el artículo XIV de la Declaración Americana que establece: *"Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia"*. Esta violación conjunta e indivisible de derechos es a mi criterio, en el caso, el fundamento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

20. Ello es así, en cuanto en mi posición, los derechos civiles y políticos vulnerados son indivisibles del derecho al trabajo, pues las violaciones del derecho reconocido en el artículo 23.1 de la Convención Americana está relacionada directamente y constituyen hechos inescindibles con la violación al derecho al trabajo. Razón por la cual, a continuación, profundizaré sobre la importancia de la protección de la participación en la función pública, su relación con el derecho humano al trabajo y la independencia de las y los fiscales en un Estado Democrático de Derecho.

III. Protección de la participación en la función pública, su relación con el derecho humano al trabajo y la independencia de las y los fiscales en un Estado Democrático de Derecho.

21. Tal como lo plantea la sentencia la protección de la participación en la función pública en relación con el derecho humano al trabajo y la protección de la independencia de las fiscalas y los fiscales es fundamental en un Estado Democrático de Derecho. En virtud de ello, para profundizar los fundamentos de la Corte, a continuación, haré consideraciones respecto de algunos conceptos relacionados con este tema vinculando la protección del sistema universal de derechos humanos y el regional.

22. Para abordar esta cuestión la Corte partió de la base de dilucidar lo relativo al reconocimiento de las garantías específicas propias de las juezas y los jueces a las y los fiscales. Para ello, partió de tres premisas: *"(i) el deber del Estado de garantizar la prestación de los servicios de justicia; (ii) la necesidad primordial de que quienes intervengan en la prestación de tales servicios sean funcionarias y funcionarios titulares inamovibles, salvo causas de separación o destitución preestablecidas, y (iii) en casos excepcionales en que se requiera la designación de funcionarias o funcionarios provisionales, que el nombramiento, permanencia y cese en el ejercicio del cargo se sujeten a condiciones predeterminadas"* (párrafo 69).

23. Así es que en el presente voto se destaca que la Corte ha planteado 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 objetiva"⁷, habiendo 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"⁸ (párrafo 69).⁸ Sumado a que con el fin de salvaguardar la independencia y objetividad de las y los fiscales en el ejercicio de sus funciones, "también se encuentran protegidas y protegidos por las siguientes garantías: (i) a un adecuado nombramiento; (ii) a la inamovilidad en el cargo, y (iii) a ser protegidas y protegidos contra presiones externas" (párrafo 79).

24. Teniendo en cuenta lo anterior, es que destaco la especial importancia de la salvaguarda de la independencia de las fiscalas y los fiscales para la preservación del Estado de Derecho. Lo que ya fue desarrollado por la Corte en el caso *Martínez Esquivia Vs. Colombia*, donde concluyó que la garantía de estabilidad e inamovilidad de juezas y jueces, dirigida a salvaguardar su independencia, resulta aplicable a las fiscalas y los fiscales en razón a la naturaleza de las funciones que ejercen. Esta afirmación es especialmente trascendente en el espacio interamericano donde en las últimas décadas casi todos los países han puesto en funcionamiento sistemas acusatorios de investigación penal. La imparcialidad del Ministerio Público es esencial para evitar la arbitrariedad y para garantizar la ecuanimidad en el ejercicio de la investigación penal.

25. También quienes desempeñan función pública son alcanzados por el Derecho al Trabajo. Destaco lo establecido en el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) de la Organización Internacional del Trabajo.⁹ El Convenio en su artículo 9 reconoce los derechos civiles y políticos de los empleados públicos, así plantea que "Los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones." También dicho Convenio prevé en su artículo 8 que para la solución de conflictos es "se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados."

26. En relación al caso, el Sr. Casa Nina como fiscal al ser un funcionario público también recibe una protección del derecho laboral en el ejercicio de su función,

⁷ 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 Isaza Uribe y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363, párr. 150. También se refieren a tales exigencias, entre otros, los siguientes instrumentos: Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 1984, artículo 12; Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, 1985, artículo 8; Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, 2003, artículo 11.2, y Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, 2006, artículo 12. Véase también: Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, Recomendada por el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 1989/65, de 24 de mayo de 1989, principio 9; Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Adoptados por la Asamblea General en su Resolución 55/89 Anexo, de 4 de diciembre de 2000, principio 2, y Comité contra la Tortura, Observación General No. 2, *Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes*, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008, párr. 26.

⁸ Cfr. *Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 95; *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 81, y *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 122.

⁹ Organización Internacional del Trabajo por medio del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C151

resultando adecuado el análisis realizado en la sentencia. Teniendo en cuenta lo planteado por el Convenio N° 151 resulta importante resaltar la protección de los derechos civiles y políticos de los funcionarios públicos y la recomendación en materia de solución de conflictos sobre las condiciones laborales o la permanencia en el cargo de regímenes de negociación colectiva u otros como la mediación. Por esa doble calidad de funcionario público y de fiscal la víctima goza de la protección jurídica imprescindible, para poder ejercer su función con independencia, garantía intrínsecamente relacionada con la vigencia del Estado Democrático de Derecho.

27. Lo anterior se complementa con las mencionadas "Directrices sobre la función de los fiscales" de Naciones Unidas que disponen la situación y condiciones de servicio de las personas designadas como fiscales estableciéndose que los Estados "*garantizarán que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole.*"¹⁰ El principio de independencia de la función pública del fiscal también puede ser interpretado a partir de los "Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura" adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985.¹¹

IV. Conclusión

28. El Tribunal no debe de perder de vista que su función primaria es conocer sobre casos que requieran la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención cuando le sean sometidos, con el objetivo de decidir si existió una violación a un derecho o libertad protegido, y disponer que se le garantice al lesionado el goce de su derecho o libertad conculcado. En ese sentido, la Corte tiene una vocación de hacer justicia en casos concretos dentro de los límites previstos por el derecho de los tratados. Pero también tiene una función de contribuir a que se realicen los objetivos de la Convención, y eso implica atender los problemas que aquejan a nuestras sociedades. Es importante considerar que la legitimidad del Tribunal se funda en la solidez de sus razonamientos y en su apego al derecho y la prudencia de sus fallos.

29. En el caso, el Sr. Casa Nina debió ejercer el cargo de fiscal sin la seguridad de la permanencia de sus funciones pese al carácter de provisional de su nombramiento, lo que implica la falta de salvaguarda para asegurar su independencia. Es en esta línea que este voto concurre con lo planteado por la sentencia y resalta la importancia de la protección del desempeño de la función pública también como parte integrante del derecho laboral, teniendo en cuenta especialmente en el caso la importancia de la independencia de los fiscales en un Estado Democrático de Derecho.

Ricardo C. Pérez Manrique
Juez

¹⁰ Directrices sobre la función de los fiscales. Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 189 (1990). <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RoleOfProsecutors.aspx>

¹¹ "Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura" disponibles en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario