



Corte IDH
Protegiendo Derechos

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO AGUINAGA AILLÓN VS. ECUADOR

SENTENCIA DE 30 DE ENERO DE 2023
(Fondo, Reparaciones y Costas)

En el caso *Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*,

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

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

presentes, además,

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

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”) y con los artículos 31, 32, 42, 65 y 67 del Reglamento de la Corte (en adelante “el Reglamento”), dicta la presente Sentencia, que se estructura en el siguiente orden:



(506) 2527-1600



www.corteidh.or.cr
corteidh@corteidh.or.cr



Avenida 10, Calles 45 y 47 Los Yoses,
San Pedro, San José, Costa Rica.

Contenido

I INTRODUCCIÓN A LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA	3
II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE	4
III COMPETENCIA	5
IV RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD.....	5
A. Reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado y observaciones de los representantes y de la Comisión.....	5
B. Consideraciones de la Corte	5
B.1. En cuanto a los hechos	6
B.2. En cuanto al derecho	6
B.3. En cuanto a las reparaciones.....	6
B.4. Valoración del reconocimiento	6
V PRUEBA.....	7
A. Admisibilidad de la prueba documental	7
B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial	8
VI HECHOS.....	9
A. Marco normativo relevante.....	9
B. Antecedentes	12
C. Proceso de nombramiento del señor Aguinaga Aillón en el Tribunal Supremo Electoral ..	13
D. Cese del señor Aguinaga del Tribunal Supremo Electoral.....	13
E. Los recursos disponibles contra la Resolución 25-160 del Congreso Nacional	15
VII FONDO.....	15
VII-1 DERECHO A LAS GARANTÍAS JUDICIALES, DERECHOS POLÍTICOS, DERECHO AL TRABAJO, Y DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL, EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR LOS DERECHOS Y DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO.....	16
A. Alegatos de las partes y observaciones de la Comisión	16
A.1. Alegatos sobre independencia judicial, garantías judiciales, principio de legalidad y derechos políticos	16
A.2. Alegatos sobre el derecho a recurrir el fallo y la protección judicial	18
B. Consideraciones de la Corte	18
B.1. Independencia judicial, garantías judiciales, derechos políticos y derecho al trabajo	20
B.2. Derecho a la protección judicial.....	34
VIII REPARACIONES.....	36
A. Parte lesionada	37
B. Medidas de restitución.....	37
C. Medidas de satisfacción	38
D. Otras medidas solicitadas	39
E. Indemnizaciones compensatorias.....	39
E.1. Daño material	39
E.2. Daño inmaterial.....	41
F. Costas y gastos	42
G. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados	42
IX PUNTOS RESOLUTIVOS	44

I INTRODUCCIÓN A LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA

1. *El caso sometido a la Corte.* – El 20 de mayo de 2021, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) sometió a la jurisdicción de la Corte el caso “Carlos Julio Aguinaga Aillón [contra] la República de Ecuador” (en adelante “el Estado” o “Ecuador”). De acuerdo con lo indicado por la Comisión, el caso se relaciona con una serie de violaciones en el marco del proceso conducido por el Congreso de la República, el cual culminó con la destitución de Carlos Julio Aguinaga Aillón como Vocal del Tribunal Supremo Electoral de Ecuador (en adelante también “el TSE”). En particular, la Comisión determinó que, en virtud de dicho proceso, el Estado violó los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, así como los principios de legalidad e independencia judicial.
2. *Trámite ante la Comisión.* – El trámite ante la Comisión fue el siguiente:
 - a) *Petición.* – El 26 de mayo de 2005, los representantes de la presunta víctima (en adelante “los representantes”), presentaron la petición inicial ante la Comisión¹.
 - b) *Informe de Admisibilidad.* – El 11 de julio de 2013, la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad No. 42/13, en el que concluyó que la petición era admisible².
 - c) *Informe de Fondo.* – El 5 de octubre de 2018, la Comisión aprobó el Informe de Fondo No. 112/18 (en adelante “el Informe de Fondo”), en el cual llegó a una serie de conclusiones y formuló varias recomendaciones al Estado.
 - d) *Notificación al Estado.* – La Comisión notificó al Estado el Informe de Fondo mediante una comunicación de 20 de noviembre de 2018, otorgando al Estado un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. Tras el otorgamiento de nueve prórrogas, el Estado solicitó una prórroga adicional, la cual fue rechazada por la Comisión.
3. *Sometimiento a la Corte.* – El 20 de mayo de 2021, la Comisión sometió a la Corte la totalidad de los hechos y violaciones a derechos humanos del caso³. Lo hizo, según indicó, por la necesidad de obtención de justicia y reparación para la presunta víctima. 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 más de 15 años.
4. *Solicitudes de la Comisión.* – La Comisión solicitó a este Tribunal que concluyera y declarara la responsabilidad internacional de Ecuador por las violaciones a los derechos contenidos en los artículos 8.1, 8.2 b), 8.2 c), 8.2 h), 9 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, y que ordenara al Estado, como medidas de reparación, las recomendaciones incluidas en dicho Informe.

¹ La representación de la presunta víctima fue ejercida por Mario Melo Cevallos y Sofía Pazmiño Yáñez.

² El mismo fue notificado a las partes el 14 de agosto de 2013.

³ La Comisión designó como su delegada ante la Corte a la entonces Comisionada Antonia Urrejola Noguera. Asimismo, designó a la entonces Secretaria Ejecutiva Adjunta, Marisol Blanchard Vera, y Jorge Humberto Meza Flores y Christian González Chacón, como asesores legales.

II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

5. *Notificación al Estado y a los representantes.* – El sometimiento del caso fue notificado a los representantes y al Estado el 17 de junio de 2021.
6. *Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.* – El 16 de agosto de 2021, los representantes presentaron su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de solicitudes y argumentos”), conforme a los artículos 25 y 40 del Reglamento. Los representantes coincidieron sustancialmente con los alegatos de la Comisión, argumentaron adicionalmente la violación de los derechos políticos del señor Aguinaga Aillón y solicitaron que se ordenara a Ecuador adoptar diversas medidas de reparación complementarias a las solicitadas por la Comisión.
7. *Escrito de excepción preliminar y contestación.* – El 17 de noviembre de 2021, el Estado presentó su escrito de excepción preliminar y contestación al sometimiento del caso e Informe de Fondo y al escrito de solicitudes y argumentos (en adelante “escrito de contestación”), en los términos del artículo 41 del Reglamento del Tribunal⁴.
8. *Observaciones a la excepción preliminar.* – El 20 de enero de 2022, los representantes y la Comisión Interamericana presentaron sus respectivas observaciones a la excepción preliminar.
9. *Audiencia pública.* – El 19 de julio de 2022, la Presidencia de la Corte dictó una Resolución en la que convocó a las partes y a la Comisión a una audiencia pública sobre la excepción preliminar y eventuales fondo, reparaciones y costas, así como para escuchar los alegatos y observaciones finales orales de las partes y de la Comisión, respectivamente⁵. La audiencia pública se llevó a cabo mediante videoconferencia, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Corte, el día 8 de septiembre de 2022, durante el 151° Período Ordinario de Sesiones⁶. Durante la audiencia pública, el Estado realizó un reconocimiento parcial de responsabilidad y retiró la excepción preliminar planteada en su escrito de contestación (*infra* párr. 14).
10. *Alegatos y observaciones finales escritos.* – El 7 de octubre de 2022, las partes y la Comisión presentaron sus alegatos y observaciones finales escritas, respectivamente. El Estado remitió anexos a sus alegatos finales escritos.
11. *Observaciones a los anexos a los alegatos finales.* - El 27 de octubre de 2022, los representantes remitieron sus observaciones a los anexos remitidos junto a los alegatos finales escritos del Estado. En la misma fecha, la Comisión informó que no tenía observaciones que formular respecto de los anexos remitidos por el Estado junto con sus alegatos finales escritos.

⁴ El Estado designó como agentes en el caso a María Fernanda Álvarez Alcívar, Fernanda Narváez, Carlos Espín Arias y Alonso Fonseca Garcés.

⁵ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*. Convocatoria a audiencia. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de julio de 2022. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/aguinaga_aillon_19_07_22.pdf

⁶ A esta audiencia comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Jorge Meza Flores y Karin Mansel; b) por los representantes: Mario Melo Cevallos, Sofía Pazmiño Yáñez y Cristina Melo, y c) por el Estado: María Fernanda Álvarez Alcívar, Carlos Espín Arias, Amparo Esparza Paula y Alonso Fonseca Garcés.

12. *Deliberación del presente caso.* - La Corte deliberó la presente Sentencia entre los días 25, 26 y 30 de enero de 2023.

III COMPETENCIA

13. La Corte es competente para conocer el presente caso en los términos del artículo 62.3 de la Convención, debido a que Ecuador ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 28 de diciembre de 1977 y aceptó la competencia contenciosa de la Corte el 24 de julio de 1984.

IV RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD

A. Reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado y observaciones de los representantes y de la Comisión

14. El **Estado** manifestó, durante la audiencia pública, que reconocía parcialmente su responsabilidad internacional en el presente caso “por la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en perjuicio del señor Carlos Aguinaga”. También expresó que retiraba la excepción preliminar. En sus alegatos finales escritos ratificó dicho reconocimiento al señalar que reconoce su responsabilidad internacional “por la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en perjuicio del señor Carlos Aguinaga”. Dicho reconocimiento se realizó sobre los siguientes hechos: “a) la cesación del cargo como vocal del Tribunal Supremo Electoral mediante Resolución del Congreso Nacional” y “b) la falta de un mecanismo de impugnación a la Resolución acorde a los estándares del artículo 25 de la Convención Americana”. Asimismo, el Estado solicitó que su reconocimiento de responsabilidad “sea valorado con la buena fe, con la cual ha sido efectuado, y en consecuencia, se le dé un efecto útil”.

15. La **Comisión** valoró el reconocimiento de responsabilidad internacional realizado por el Estado en la audiencia pública. Al respecto, señaló que tal reconocimiento se realizó, en relación con el artículo 8, respecto del cese del señor Aguinaga Aillón, el cual no había sido realizado conforme a lo establecido en la Constitución de Ecuador, esto es mediante un juicio político. Asimismo, advirtió que el reconocimiento de responsabilidad respecto de las violaciones al artículo 25 de la Convención fue realizado por el Estado en función de que la acción de inconstitucionalidad no cumplía con los estándares establecidos para impugnar la resolución de cese del señor Aguinaga Aillón. En ese sentido, señaló que “el allanamiento contribuye a la dignificación y reparación de las víctimas. No obstante, dado que se trata de un reconocimiento parcial y genérico, la Comisión presenta sus observaciones sobre los puntos que todavía son objeto de la presente controversia”. Los **representantes** no realizaron observaciones específicas sobre el reconocimiento de responsabilidad del Estado.

B. Consideraciones de la Corte

16. De conformidad con los artículos 62 y 64 del Reglamento, y en ejercicio de sus poderes de tutela judicial internacional de derechos humanos, cuestión de orden público internacional, incumbe a este Tribunal velar porque los actos de reconocimiento de responsabilidad resulten aceptables para los fines que busca cumplir el Sistema

Interamericano⁷. A continuación, el Tribunal analizará la situación planteada en este caso en concreto.

B.1. En cuanto a los hechos

17. En el presente caso, la **Corte** constata que el Estado aceptó todos los hechos contenidos en el Informe de Fondo relacionados con “a) la cesación del cargo como vocal del Tribunal Supremo Electoral mediante Resolución del Congreso Nacional” y “b) la falta de un mecanismo de impugnación a la Resolución acorde a los estándares del artículo 25 de la Convención Americana”. Así, el Tribunal entiende que el Estado ha reconocido los hechos expuestos en el Informe de Fondo en el acápite titulado “el cese del Tribunal Supremo Electoral”, referidos en los párrafos 37 a 43 de dicho Informe. La Corte considera que el resto de los hechos establecidos en el Informe de Fondo no quedaron comprendidos en el reconocimiento de responsabilidad. Estos hechos, contenidos en los párrafos 30 a 36 del Informe de Fondo, se refieren a lo siguiente: i) el contexto; ii) el marco normativo relevante, y iii) el proceso de nombramiento de la presunta víctima en el Tribunal Supremo Electoral.

B.2. En cuanto al derecho

18. Teniendo en cuenta las violaciones reconocidas por el Estado, así como las observaciones de los representantes y de la Comisión, la Corte considera que la controversia ha cesado respecto de la violación de los derechos contenidos en el artículo 8 de la Convención, en perjuicio del señor Carlos Julio Aguinaga Aillón, como resultado del procedimiento de destitución como vocal del TSE; y respecto del artículo 25 de la Convención, como resultado de los límites impuestos a la acción de amparo por la Resolución No. 01-27 de la Corte Suprema de Justicia y la Resolución No. 25-160 del Tribunal Constitucional, los cuales afectaron los derechos del señor Aguinaga Aillón.

19. En razón de lo anterior, la Corte considera que el Estado reconoció su responsabilidad internacional por la violación de los artículos 8.1, 8.2 b), 8.2 c), 8.2.h) y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón. En ese sentido, y considerando los términos en que fue realizado el reconocimiento de responsabilidad del Estado, el Tribunal advierte que subsiste la controversia respecto a las alegadas violaciones a la garantía de la independencia judicial, el principio de legalidad, y los derechos políticos, este último alegado solo por los representantes, reconocidos en los artículos 8.1, 9 y 23 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

B.3. En cuanto a las reparaciones

20. Subsiste la controversia respecto a la procedencia de las medidas de reparación puntuales solicitadas por la Comisión y los representantes, por lo que le corresponderá a la Corte examinarlas.

B.4. Valoración del reconocimiento

⁷ Cfr. *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 24, y *Caso Deras García y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de agosto de 2022. Serie C No. 462, párr. 21.

21. El reconocimiento efectuado por el Estado constituye una aceptación parcial de los hechos y un reconocimiento parcial de las violaciones alegadas. Este Tribunal estima que el reconocimiento de responsabilidad internacional constituye una contribución positiva al desarrollo de este proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención, así como a las necesidades de reparación de la presunta víctima⁸. El reconocimiento efectuado por el Estado produce plenos efectos jurídicos de acuerdo a los artículos 62 y 64 del Reglamento de la Corte ya mencionados. Adicionalmente, la Corte advierte que el reconocimiento de hechos y violaciones puntuales y específicos puede tener efectos y consecuencias en el análisis que haga este Tribunal sobre los demás hechos y violaciones alegados, en la medida en que todos forman parte de un mismo conjunto de circunstancias⁹.

22. En las circunstancias particulares de este caso, la Corte precisará el alcance de los efectos del reconocimiento de responsabilidad en la determinación de los hechos y el examen de fondo sobre las violaciones a derechos alegadas. En tanto subsisten las controversias sobre las mismas, la Corte considera pertinente dictar una Sentencia en la cual se determinen los hechos acaecidos, de acuerdo con la prueba recabada durante el proceso ante este Tribunal y la aceptación de hechos, así como sus consecuencias jurídicas y las reparaciones correspondientes. Además, en el presente caso resulta pertinente analizar los hechos relacionados con la violación a las garantías judiciales y protección judicial, y, dado que no fueron reconocidas por el Estado, a las alegadas violaciones al principio de independencia judicial, al principio de legalidad y a los derechos políticos.

23. Por último, la Corte considera pertinente recordar que, en su escrito contestación, el Estado opuso una excepción preliminar. No obstante, teniendo en cuenta el alcance del reconocimiento de responsabilidad realizado por el Estado en el presente caso, y en particular que durante la audiencia pública expresó que “la excepción preliminar el Estado pues la ha retirado, la deja de lado en virtud del reconocimiento realizado”, el Tribunal considera que Ecuador desistió de dicha excepción, razón por la cual no se pronunciará al respecto.

V PRUEBA

A. Admisibilidad de la prueba documental

24. El Tribunal recibió diversos documentos presentados como prueba por la Comisión, los representantes y el Estado (*supra* párrs. 5, 6 y 7), los cuales, como en otros casos, admite en el entendido que fueron presentados en la debida oportunidad procesal (artículo 57 del Reglamento)¹⁰. Además, conforme lo indicado en la Resolución de 19 de julio de

⁸ Cfr. *Caso Benavides Cevallos Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de junio de 1998. Serie C No. 38, párr. 57, y *Caso Deras García y otros Vs. Honduras, supra*, párr. 26.

⁹ Cfr. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 27, y *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador, supra*, párr. 31.

¹⁰ Cfr. La prueba documental puede ser presentada, en general y de conformidad con el artículo 57.2 del Reglamento, junto con los escritos de sometimiento del caso, de solicitudes y argumentos o de contestación, según corresponda, y no es admisible la prueba remitida fuera de esas oportunidades procesales, salvo en las excepciones establecidas en el referido artículo 57.2 del Reglamento (a saber, fuerza mayor, impedimento grave) o salvo si se tratara de un hecho superviniente, es decir, ocurrido con posterioridad a los citados momentos procesales. Cfr. *Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, párrs. 17 y 18, y *Caso Brítez Arce y otros Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2022. Serie C No. 474, párr. 24.

2022 (*supra*, párr. 9), se incorporó al expediente, como prueba documental, una declaración pericial rendida en otro proceso¹¹.

25. La Corte también recibió documentos adjuntos a los alegatos finales escritos presentados por el Estado¹² que fueron aportados dentro del plazo establecido para tal efecto. Al respecto, los **representantes** señalaron que los anexos 1, 2 y 3, correspondientes a las sentencias del Tribunal Constitucional de Ecuador No.472-2001-RA, No.100-2001-TP y No.769-2003-RA, no se refieren a la aplicación de la Ley de Elecciones en las facultades jurisdiccionales del TSE, y que, por lo tanto, no se vinculan al caso concreto. En lo que respecta a los anexos 4 y 5, los representantes advirtieron que dichas leyes no se encontraban vigentes en la época en que se suscitaron los hechos del presente caso. La **Comisión** indicó no tener observaciones a los referidos anexos.

26. En relación con los documentos adjuntados por el Estado como anexos 1, 2 y 3, el Tribunal observa que el Estado no ha justificado la razón por la cual, en los términos del referido artículo 57.2 del Reglamento de la Corte, deberían ser excepcionalmente admitidos, toda vez que los mismos son de fecha anterior a su respectivo escrito de contestación. En consecuencia, dichos documentos son inadmisibles por extemporáneos. Por otro lado, la Corte advierte que los anexos 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10, ya forman parte del expediente ante este Tribunal, toda vez que ya fueron remitidos como anexos 10, 8, 5, 1, 6 y 7 del escrito de contestación del Estado, respectivamente. En virtud de lo anterior, no resulta necesario realizar un análisis de la admisibilidad de los anexos identificados con los números 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 presentados por el Estado junto con sus alegatos finales escritos, en los términos del artículo 57.2 del Reglamento.

B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial

27. Este Tribunal estima pertinente admitir las declaraciones rendidas en audiencia pública¹³ y ante fedatario público¹⁴, en la medida en que se ajustan al objeto que fue

¹¹ Se trata de la declaración pericial rendida en el *Caso Quintana Coello y otros Vs. Ecuador* por el señor Param Cumaraswamy.

¹² Anexo 1: Sentencia del Tribunal Constitucional No. 472-2001-RA publicada en el Registro Oficial No. 517 de 19 de febrero de 2002, Anexo 2: Sentencia del Tribunal Constitucional No.100-2001-TP publicada en el Registro Oficial No. 364 de 9 de julio de 2001, Anexo 3: Sentencia del Tribunal Constitucional No. 769-2003-RA publicada en el Registro Oficial No. 334 de 13 de mayo del 2004, Anexo 4: Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República de Ecuador (Código de la Democracia), promulgada en el Suplemento del Registro Oficial No. 578 de 27 de abril de 2009, Anexo 5: Reglamento Orgánico Funcional del Consejo Nacional Electoral y de los Tribunales Provinciales Electorales, publicado en el Registro Oficial No. 115 de 25 de enero de 1999, Anexo 6: Ley de Partidos Políticos, publicada en el Registro Oficial No. 196 de 1 de noviembre de 2000, Anexo 7: Ley de Elecciones, promulgada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2002, Anexo 8: Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, promulgada en el Suplemento del Registro Oficial No. 41 de 22 de marzo de 2000, Anexo 9: Reglamento General a la Ley de Elecciones, emitido mediante la resolución No. 001, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 39 de 20 de marzo de 2000, y Anexo 10: Reglamento Interno de los Organismos Nacionales y Provinciales de la Función Electoral, promulgado en el Registro Oficial No. 366 de 11 de julio de 2001.

¹³ En audiencia pública la Corte recibió las declaraciones de la presunta víctima Carlos Julio Aguinaga Aillón y de los peritos Ruth Hidalgo, propuesta por los representantes, y Diego Jadán-Heredía, propuesto por el Estado. En respuesta al requerimiento de la Corte en la audiencia pública, el 01 de septiembre de 2022 los peritos remitieron una versión escrita de sus declaraciones, las cuales ha sido incorporadas al expediente de prueba del caso.

¹⁴ La Corte recibió la declaración pericial de Medardo Oleas Rodríguez rendida ante fedatario público el 01 de septiembre de 2022 (expediente de prueba, folios 2745 a 2773).

definido por la Presidencia en la resolución mediante la cual se ordenó recibirlas en el presente caso¹⁵.

VI HECHOS

28. Tomando en consideración el alcance del reconocimiento de responsabilidad del Estado, la Corte expondrá los hechos del caso, con base en el marco fáctico establecido en el Informe de Fondo, los hechos complementarios relatados por los representantes en su escrito de solicitudes y argumentos y las pruebas que obran en el expediente, en el orden siguiente: a) el marco normativo relevante; b) antecedentes; c) proceso de nombramiento del señor Aguinaga Aillón en el Tribunal Supremo Electoral; d) cese del señor Aguinaga Aillón del Tribunal Supremo Electoral, y e) los recursos disponibles contra la Resolución No. 25-160 del Congreso Nacional.

A. Marco normativo relevante

29. La Constitución Política de la República de Ecuador de 1998 disponía lo siguiente:

Artículo 119

Las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley, y tendrán el deber de coordinar sus acciones para la consecución del bien común. Aquellas instituciones que la Constitución y la ley determinen, gozarán de autonomía para su organización y funcionamiento.

[...]

Artículo 130

El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

[...]

Proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los ministros de Estado, del Contralor General y Procurador del Estado, del Defensor del Pueblo, del Ministro Fiscal General; de los superintendentes, de los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas.

El Presidente y Vicepresidente de la República sólo podrán ser enjuiciados políticamente por la comisión de delitos contra la seguridad del Estado o por delitos de concusión, cohecho, peculado, y enriquecimiento ilícito, y su censura y destitución sólo podrá resolverse con el voto conforme de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso. No será necesario enjuiciamiento penal para iniciar este proceso.

Los demás funcionarios referidos en este número podrán ser enjuiciados políticamente por infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño del cargo. El Congreso podrá censurarlos en el caso de declaratoria de culpabilidad, por mayoría de sus integrantes

La censura producirá la inmediata destitución del funcionario, salvo en el caso de los ministros de estado, cuya permanencia en el cargo corresponderá decidir al Presidente de la República.

Si de la censura se derivaren indicios de responsabilidad penal del funcionario, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento del juez competente.

¹⁵ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Convocatoria a audiencia*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de julio de 2022.

11. Nombrar [...] a los vocales del Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo Electoral [...] conocer sus excusas o renunciaciones, y designar a sus reemplazos.

En los casos en que los nombramientos procedan de ternas, éstas deberán ser presentadas dentro de los veinte días subsiguientes a la vacancia del cargo. De no recibirse tales ternas en este plazo, el Congreso procederá a los nombramientos, sin ellas.

El Congreso Nacional efectuará las designaciones dentro del plazo de treinta días contados a partir de la fecha de recepción de cada terna. De no hacerlo, se entenderá designada la persona que conste en el primer lugar de dicha terna.

Artículo 199

Los órganos de la Función Judicial serán independientes en el ejercicio de sus deberes y atribuciones. Ninguna función del Estado podrá interferir en los asuntos propios de aquellos. Los magistrados y jueces serán independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional aun frente a los demás órganos de la Función Judicial; solo estarán sometidos a la Constitución y a la ley.

Artículo 209

El Tribunal Supremo Electoral, con sede en Quito y jurisdicción en el territorio nacional, es persona jurídica de derecho público. Gozará de autonomía administrativa y económica, para su organización y el cumplimiento de sus funciones de organizar, dirigir, vigilar y garantizar los procesos electorales, y juzgar las cuentas que rindan los partidos, movimientos políticos, organizaciones y candidatos, sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilicen en las campañas electorales.

Su organización, deberes y atribuciones se determinarán en la ley.

Se integrará con siete vocales principales, quienes tendrán sus respectivos suplentes, en representación de los partidos políticos, movimientos o alianzas políticas que hayan obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones pluripersonales, en el ámbito nacional, los que presentarán al Congreso Nacional las ternas de las que se elegirán los vocales principales y suplentes.

Los vocales serán designados por la mayoría de los integrantes del Congreso, permanecerán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos.

[...]

Artículo 276

Competerá al Tribunal Constitucional:

1. Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, ordenanzas; estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos.

2. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad conlleva la revocatoria del acto, sin perjuicio de que el órgano administrativo adopte las medidas necesarias para preservar el respeto a las normas constitucionales.

[...]

Artículo 277

Las demandas de inconstitucionalidad podrán ser presentadas por:

[...]

5. Mil ciudadanos en goce de derechos políticos, o cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia, en los casos de los números 1 y 2 del mismo

artículo¹⁶.

30. Por su parte, la Ley de Elecciones de 2000 disponía lo siguiente:

Artículo 13

Los organismos electorales tienen competencia privativa para resolver todo lo concerniente a la aplicación de esta ley; a los reclamos que interpongan los sujetos políticos a través de sus representantes legales, apoderados o mandatarios especiales, según el caso, y los candidatos; y, a la aplicación de las sanciones previstas en esta ley.

Artículo 17

Los vocales del Tribunal Supremo Electoral gozarán de inmunidad mientras duren en sus funciones; y los vocales de los tribunales provinciales electorales, entre el día en que se publique la convocatoria a elecciones y hasta treinta días después de verificados los escrutinios.

[...]

No podrán ser procesados ni privados de su libertad personal, sino previo pronunciamiento de la Corte Suprema con respecto de los vocales del Tribunal Supremo y de la Corte Superior de su respectiva jurisdicción, con relación a los vocales de los tribunales provinciales y a los de las juntas receptoras del voto.

[...]

La inmunidad no les amparará al tratarse de las infracciones de carácter electoral a las que se refiere esta ley, ni en los casos de delito flagrante.

Artículo 20

Al Tribunal Supremo Electoral como máximo organismo de la Función Electoral le compete:

[...]

m) Resolver en única instancia, las quejas que se presentaren contra las autoridades civiles, en materia electoral;

[...]

s) Ejercer todas las demás atribuciones señaladas en la ley.

[...]

Art. 134

Ninguna autoridad extraña a la organización electoral podrá intervenir directa o indirectamente en el funcionamiento de los organismos electorales. Por lo tanto, la Fuerza Pública sólo podrá actuar en el cumplimiento de las órdenes emanadas de los presidentes y de los vocales de los tribunales Supremo Electoral y provinciales electorales y de los presidentes de las juntas receptoras del voto.

[...]

Artículo 143

Las infracciones de carácter electoral a las que se refiere esta ley, a excepción de las sancionadas en el Código Penal, serán juzgadas por la Corte Suprema de Justicia al tratarse de los vocales del Tribunal Supremo Electoral y de las personas sujetas al fuero de la Corte Suprema; por el Tribunal Supremo Electoral al tratarse de los vocales de los tribunales

¹⁶ Cfr. Constitución Política de la República de Ecuador de 11 de agosto de 1998, artículos 119, 130, 199, 209, 276 y 277 (expediente de prueba, folios 2276, 2278, 2292, 2294, 2307 y 2308).

provinciales electorales y de las personas sujetas al fuero de las cortes superiores de justicia y por los tribunales provinciales electorales al tratarse de los vocales de las juntas receptoras del voto y de cualquiera otra persona.

[...]

Art. 155

Serán reprimidos con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos por el tiempo de un año:

[...]

e) La autoridad, funcionario o empleado público extraños a la Organización Electoral que interfiriere el funcionamiento de los organismos electorales¹⁷.

31. Asimismo, la Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa de 1968 disponía lo siguiente:

Artículo 6

No corresponden a la jurisdicción contencioso - administrativa:

[...]

c) Las cuestiones que se susciten en relación con los actos políticos del Gobierno

[...]

d) Las resoluciones expedidas por los organismos electorales¹⁸.

B. Antecedentes

32. Entre 1996 y 2007, en Ecuador se desempeñaron siete presidentes de la República. En ese lapso ninguno de ellos pudo cumplir con el mandato constitucional de cuatro años. En efecto, desde 1996, cuando fue elegido el presidente Abdalá Bucaram, hasta el año 2007, cuando asumió como presidente Rafael Correa, fueron presidentes ecuatorianos en orden cronológico: Abdalá Bucaram (1996 - 1997), Rosalía Arteaga (febrero 1997), Fabián Alarcón (febrero 1997 – agosto 1998), Jamil Mahuad (agosto 1998 – enero 2000), Gustavo Noboa (enero 2000 – enero 2003), Lucio Gutiérrez (enero 2003 – abril 2005) y Alfredo Palacio (abril 2005 – enero 2007)¹⁹.

33. En Ecuador han sido frecuentes históricamente las reformas estructurales y en la composición de las altas cortes. En algunos momentos, las altas cortes fueron intervenidas desde el poder político, de forma que “[e]n Ecuador, la independencia de la Corte Suprema de Justicia ha sido comprometida, y la institución instrumentalizada a lo largo de la historia”²⁰.

¹⁷ Cfr. Ley de Elecciones, publicada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2000, artículos 13, 17, 20, 134, 143 y 155 (expediente de prueba, folios 2107 a 2109, 2132, 2133 y 2135).

¹⁸ Cfr. Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa, artículo 6 (expediente de prueba, folio 2009).

¹⁹ Cfr. *Caso 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. 39, y *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. 40.

²⁰ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, supra*, párr. 40, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, supra*, párr. 41.

34. El contexto del presente caso se relaciona con los ceses del Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia del Ecuador, los cuales ocurrieron en noviembre y diciembre de 2004. Estos ceses, que ya fueron abordados por la Corte en los casos *de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador* y del *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*²¹, y fueron llevados a cabo por el Congreso Nacional en un lapso temporal de 14 días en una situación de inestabilidad política (*infra* párrs. 82 a 86). El presente caso se concentra en el cese de los vocales del Tribunal Supremo Electoral.

C. Proceso de nombramiento del señor Aguinaga Aillón en el Tribunal Supremo Electoral

35. El artículo 209 de la Constitución de 1998 disponía que el Tribunal Supremo Electoral se integraba por siete vocales principales y siete suplentes, en representación de los partidos políticos que hayan obtenido las más altas votaciones en las elecciones pluripersonales, que presentarían al Congreso Nacional las ternas de las que se elegirían a los vocales principales y suplentes²².

36. El 2 de diciembre de 1998 el Congreso Nacional designó a los vocales principales y suplentes del TSE para el período comprendido del año 1998 al año 2003. En dicha resolución, el señor Carlos Julio Aguinaga Aillón fue designado como vocal principal del TSE²³.

37. En la sesión inaugural del TSE, llevada a cabo el 3 de diciembre de 1998, el señor Aguinaga Aillón fue electo como su vicepresidente²⁴, y el 7 de diciembre de 2000 como su presidente²⁵. El 9 de enero del 2003 el Congreso Nacional reeligió al señor Aguinaga Aillón como vocal principal del TSE por un período adicional de cuatro años²⁶, y tomó posesión del cargo el 14 de enero de 2003²⁷.

D. Cese del señor Aguinaga del Tribunal Supremo Electoral

38. El 9 de noviembre de 2004 los partidos de oposición al gobierno preparaban en el Congreso Nacional un enjuiciamiento político al Presidente de la República por el delito de peculado. Para contrarrestar este enjuiciamiento, el gobierno logró construir una mayoría parlamentaria e hizo acuerdos políticos, entre otros, con el Partido Roldosista Ecuatoriano (en adelante “el PRE”). El líder del PRE, el ex Presidente de la República, Abdalá Bucaram Ortiz, buscaba la anulación de varios juicios penales, que se tramitaban

²¹ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párrs. 42 a 62, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párrs. 43 a 48.

²² Cfr. Constitución Política de la República de Ecuador de 11 de agosto de 1998, artículo 209 (expediente de prueba, folio 2294).

²³ Cfr. Resolución de designación del señor Aguinaga Aillón como vocal del TSE de 2 de diciembre de 1998 (expediente de prueba, folio 1783).

²⁴ Cfr. Certificación de 15 de noviembre de 1999 (expediente de prueba, folio 1785).

²⁵ Cfr. Certificación de 1 de febrero de 2001 (expediente de prueba, folio 1787).

²⁶ Cfr. Resolución de designación como vocal de 9 de enero de 2003 (expediente de prueba, folio 1789).

²⁷ Cfr. Acta de posesión de 14 de enero de 2003 (expediente de prueba, folio 1791).

en la Corte Suprema de Justicia, en los que tenía orden de privación de libertad y por los que se encontraba prófugo en Panamá²⁸.

39. El 23 de noviembre del 2004 el Presidente de la República, Lucio Gutiérrez, anunció el propósito del gobierno de impulsar en el Congreso la reorganización del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo Electoral, así como de la Corte Suprema de Justicia²⁹.

40. El 25 de noviembre de 2004, mediante Resolución No. 25-160, el Congreso Nacional declaró que cesaba en sus cargos a los vocales del Tribunal Supremo Electoral y del Tribunal Constitucional. En dicha resolución, el Congreso efectuó las siguientes consideraciones:

[...]

Que existe un clamor unánime de la población ecuatoriana por terminar el estado de caos constitucional que prevalece en los organismos públicos;
Que los vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional fueron designados en forma ilegal;

Que los vocales principales y suplentes del Tribunal Supremo Electoral fueron designados sin considerar lo que establece el artículo 209 de la Constitución Política de la República y las leyes [...] ³⁰.

41. En virtud de lo anterior, el Congreso dispuso, en lo pertinente para el caso:

[...]

1.- Declarar que los vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional fueron designados en forma ilegal y, proceder a designarlos de acuerdo con lo que manda la Constitución Política de la República y la ley, de entre las ternas recibidas en su momento por el Congreso Nacional.

Designar a los dos vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional que directamente le corresponde hacer al Congreso Nacional. Los designados deberán posesionarse ante el Presidente y/o cualquiera de los vicepresidentes del Congreso Nacional y permanecerán en sus cargos hasta ser legalmente reemplazados en enero del 2007.

2. Declarar cesantes en sus cargos a los señores vocales principales y suplentes del Tribunal Supremo Electoral por haber sido designados sin contemplar lo que establece el artículo 209 de la Constitución Política de la República, en relación a la forma de designación, y, proceder a su designación de conformidad a la norma constitucional señalada, de acuerdo a los resultados electorales del 20 de octubre de 2002.

3. Esta resolución entrará en vigencia de inmediato, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial [...] ³¹.

42. El 26 de noviembre de 2004 el Congreso designó nuevos vocales principales y suplentes del Tribunal Supremo Electoral. Asimismo, el Congreso emitió las Resoluciones

²⁸ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 64, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 55.

²⁹ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 65, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 56.

³⁰ Cfr. Resolución del Congreso Nacional No. R-25-160 de 25 de noviembre de 2004, publicada en el Registro Oficial No. 378 (expediente de prueba, folios 1795 y 1796).

³¹ Cfr. Resolución del Congreso Nacional No. R-25-160 de 25 de noviembre de 2004, publicada en el Registro Oficial No. 378 (expediente de prueba, folios 1795 y 1796).

R-25-161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168 y 169, mediante las cuales designó a los vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional³². Por otro lado, mediante la Resolución No. R-25-181, el Congreso Nacional también declaró cesantes a todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y sus conjuces y designó nuevos magistrados³³.

E. Los recursos disponibles contra la Resolución 25-160 del Congreso Nacional

43. El 27 de junio de 2001 la Corte Suprema del Ecuador emitió la Resolución 01-027, en la que dispuso que las acciones de amparo no procedían y debían rechazarse de plano respecto de, *inter alia*, “[l]os actos normativos expedidos por una autoridad pública, tales como leyes orgánicas y ordinarias, decretos leyes, decretos, ordenanzas, estatutos, reglamentos y resoluciones de obligatoriedad general (*erga omnes*), ya que para suspender sus efectos por violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, cabe la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional³⁴.

44. Asimismo, el 2 de diciembre de 2004, el Tribunal Constitucional, conformado por los vocales nombrados tras la Resolución 25-160 emitida por el Congreso, adoptó una decisión en respuesta a una solicitud del Presidente de la República “para impedir que los jueces de instancia acepten al trámite acciones de amparo constitucional en contra de la Resolución Parlamentaria 25-160, adoptada por el [...] Congreso Nacional el 25 de noviembre de 2004”. Mediante dicha decisión se estableció que:

[...] Para suspender los efectos de una resolución parlamentaria, entre ellas la 25-160, adoptada por el H. Congreso Nacional el 25 de noviembre de 2004, por supuesta violación a la Constitución, en el fondo o en la forma, la única acción que cabe es la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional [...] y, que cualquier recurso de amparo que presentara en los juzgados del país relacionado con la referida resolución, los jueces deben rechazarla de plano e inadmitirla, pues en caso contrario se estaría despachando una causa contra ley expresa, que acarrearía las acciones judiciales correspondientes³⁵.

45. Varios de los vocales cesados del Tribunal Constitucional interpusieron acciones de amparo, las cuales fueron rechazadas en aplicación de la Resolución de 2 de diciembre de 2004³⁶. El señor Aguinaga Aillón no presentó acción de amparo³⁷.

VII FONDO

46. En el presente caso el Tribunal analizará el alcance de la responsabilidad internacional del Estado por el cese del señor Carlos Julio Aguinaga Aillón como vocal del Tribunal

³² Cfr. Caso del Tribunal Constitucional (*Camba Campos y otros*) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 63 y 64.

³³ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (*Quintana Coello y otros*) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 83 a 86.

³⁴ Cfr. Resolución de la Corte Suprema de Justicia emitida el 27 de julio de 2001 (expediente de prueba, folio 1804).

³⁵ Cfr. Resolución del Tribunal Constitucional emitida el 2 de diciembre de 2004, publicada en el Registro Oficial No. 477 (expediente de prueba, folio 1809).

³⁶ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional (*Camba Campos y otros*) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 102.

³⁷ Cfr. Declaración del señor Aguinaga Aillón rendida en audiencia pública celebrada el día 8 de septiembre de 2022 en el marco del 151 Periodo Ordinario de Sesiones.

Supremo Electoral de Ecuador realizado por la Resolución No. 25-160 del Congreso Nacional (*supra* párrs. 40 y 41). Al respecto, la Corte recuerda que el Estado reconoció su responsabilidad internacional por la violación a los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, contenidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón. Sin perjuicio de ello, y en consideración a las razones señaladas con anterioridad (*supra* párr. 22), la Corte abordará los alegatos relacionados con la violación a dichos derechos. Asimismo, el Tribunal analizará si el Estado es responsable por la violación a la garantía de independencia judicial, al principio de legalidad, a los derechos políticos, y al derecho al trabajo del señor Aguinaga Aillón, los cuales se encuentran protegidos por los artículos 8.1, 9 y 23.1.c) y 26 de la Convención Americana, y cuya responsabilidad internacional no fue reconocida por el Estado.

VII-1

DERECHO A LAS GARANTÍAS JUDICIALES, DERECHOS POLÍTICOS, DERECHO AL TRABAJO, Y DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL, EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR LOS DERECHOS Y DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO

A. Alegatos de las partes y observaciones de la Comisión

A.1. Alegatos sobre independencia judicial, garantías judiciales, principio de legalidad y derechos políticos

47. Como cuestión previa a sus alegatos de derecho, la **Comisión** señaló que independientemente de la ubicación orgánica del TSE en el diseño institucional del Estado, dicha autoridad ejercía funciones materialmente jurisdiccionales. En ese sentido, consideró que el señor Aguinaga Aillón desempeñaba una función jurisdiccional en el ámbito electoral, por lo que le resultaban aplicables las garantías reforzadas de inamovilidad conforme a la cual solamente resulta posible separar a un juez de sus funciones al término de un nombramiento o por motivos atribuibles a su conducta mediante un proceso que respete las garantías del debido proceso. En el caso, la Comisión señaló que el señor Aguinaga Aillón fue cesado de su cargo de vocal del Tribunal Supremo Electoral como consecuencia de una decisión del órgano legislativo que tenía la finalidad declarada de corregir un supuesto nombramiento contrario al ordenamiento jurídico. En ese sentido, explicó que “el carácter sancionatorio de este acto del Estado, y la consecuente determinación de las garantías aplicables no se deriva, como en otros casos, del carácter formal del proceso”, sino que se trató de la imposición de una sanción de facto. En razón de ello, señaló que el caso debía ser analizado en aplicación a las garantías reconocidas en los artículos 8 y 9 de la Convención.

48. Asimismo, la Comisión destacó que los procesos disciplinarios en contra de operadores de justicia deben ejercerse de manera compatible con el principio de independencia judicial. De esta forma, la Comisión alegó que cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los y las juezas en su cargo, la Corte ha señalado que “se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención”. En este sentido, la Comisión alegó que el Estado cesó al señor Aguinaga Aillón de manera arbitraria de su cargo, por medio de un procedimiento no previsto en la legislación interna, sin posibilidad alguna de ser oído ni de formular defensa y a través del ejercicio de una competencia que no estaba en el Congreso Nacional. La Comisión argumentó que esta cuestión constituyó una violación al principio de independencia judicial, al principio de legalidad y al derecho a contar con una autoridad competente mediante procedimientos previamente establecidos, en los términos de los artículos 8.1

y 9 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón. Asimismo, la Comisión concluyó que el Estado violó los artículos 8.2 b) y 8.2 c) de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio del señor Aguinaga Aillón.

49. Los **representantes** alegaron que las funciones del Tribunal Supremo de Elecciones eran jurisdiccionales, tal como se desprende de la Ley de Elecciones del año 2000. En virtud de ello, consideraron que sus miembros se encontraban cubiertos por las garantías derivadas de la independencia judicial que implican tanto un adecuado nombramiento, como la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas. Asimismo, señalaron que, tal como lo ha dicho la Corte, existe una relación directa entre la garantía de estabilidad e inamovilidad del juez, con el derecho a permanecer en las funciones públicas en condiciones de igualdad en términos de la protección a los derechos políticos del artículo 23 de la Convención. En el caso concreto, los representantes alegaron que el cese del señor Aguinaga Aillón fue ejecutado por un órgano incompetente mediante un procedimiento no establecido en el ordenamiento jurídico interno, por lo que debe ser entendido como un cese arbitrario, y por lo tanto también afectó indebidamente el derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad y el principio de legalidad. En razón de ello, los representantes concluyeron que el Estado es responsable por la violación a los artículos 8.1, 9 y 23.1 de la Convención Americana.

50. Por otro lado, los representantes alegaron que en la época de los hechos existían dos únicos procedimientos posibles para la destitución de los vocales miembros del Tribunal Supremo Electoral por parte del Congreso Nacional, a saber: a) el juicio político y b) la fiscalización. Ambos procedimientos, después de un debido proceso, podían finalizar con el cese de las funciones de los vocales. Sin embargo, en el caso del cese del señor Aguinaga, ninguno de estos procesos se llevó a cabo, sino que su destitución se dio por efecto inmediato de una resolución del Congreso Nacional, producto de una votación interna de dicho organismo. Sobre este particular señalaron que no existió una comunicación previa, no se estableció una causal disciplinaria que se estuviera imputando, no se escuchó a la presunta víctima, esta se vio imposibilitada de ejercer su derecho a la defensa y la decisión no fue motivada. En consecuencia, los representantes concluyeron que se violaron las garantías mínimas contenidas en el artículo 8.2, b) y c) de la Convención Americana, en perjuicio del señor Aguinaga. En sus alegatos finales escritos, los representantes formularon aclaraciones respecto de la naturaleza del TSE, y sostuvieron que al señor Aguinaga Aillón se le debían conceder las mismas garantías que a los jueces en general.

51. El **Estado** reconoció su responsabilidad internacional por la violación al artículo 8 de la Convención. Sin embargo, alegó que la naturaleza jurídica del TSE, en el contexto de la Constitución de 1998, era administrativa. Por esta razón, señaló que la Corte debía hacer un análisis particularizado del presente caso respecto a los alegatos y consecuencias sobre la independencia judicial respecto de los casos *de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, y *del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*. En materia sustantiva, el Estado alegó que no fue acreditada ninguna acción u omisión de agentes estatales respecto de la institución del juicio político al señor Aguinaga Aillón, por lo que el Estado no es responsable por la violación al artículo 9 de la Convención. Respecto del alegato relacionado con el artículo 23 de la Convención, el Estado sostuvo que no existió violación alguna en perjuicio del señor Aguinaga Aillón respecto a su participación en la gestión de los asuntos públicos ni en su participación en elecciones. En específico, sostuvo que el señor Aguinaga pudo

haber sido designado funcionario público en cualquier nivel de responsabilidad o pudo participar libremente en procesos de elección popular en el país.

A.2. Alegatos sobre el derecho a recurrir el fallo y la protección judicial

52. La **Comisión** señaló que el señor Aguinaga Aillón no contaba con ningún mecanismo para cuestionar la decisión de su cese por dos razones fundamentales. En primer lugar, porque el procedimiento seguido no estaba previsto en la legislación, y por ende no existía un recurso para impugnar la decisión. En segundo lugar, porque el Estado emitió una resolución para obstaculizar la posibilidad de plantear el recurso de amparo contra la resolución del Congreso. En ese sentido, el único recurso disponible era la acción de inconstitucionalidad, la cual debía ser resuelta por el nuevo Tribunal Constitucional designado precisamente como consecuencia de la Resolución No. 25-060, tornando nula toda posibilidad de obtener una decisión imparcial y efectiva, porque ello implicaría determinar la constitucionalidad del acto que permitió su propio nombramiento. En virtud de lo anterior, la Comisión concluyó que el Estado violó los artículos 8.2 h) y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón.

53. Los **representantes** señalaron que la protección de la acción de amparo no fue efectiva por la existencia de dos resoluciones que coartaban la posibilidad de interponer el recurso. Por un lado, la Corte Suprema de Justicia, el 27 de junio de 2001 emitió la Resolución No. 01-027, en la que limitó el alcance de las acciones de amparo, y dispuso que las mismas no procedían y debían rechazarse de plano cuando se las interpusiera ante actos de gobierno. La segunda, dictada por el Tribunal Constitucional, en la que estableció que el único recurso para suspender los efectos de la Resolución No. 25-160 (que cesaba a los vocales) era la acción de inconstitucionalidad. En relación con esta última resolución, los representantes señalaron que derivaba en la ineffectividad del recurso, pues también se habría cesado al Tribunal Constitucional. Lo anterior conllevaba a la ausencia de imparcialidad, y además a la imposibilidad material de presentación del recurso. En consecuencia, sostuvieron que el señor Aguinaga Aillón no contó con un recurso judicial efectivo para la protección de sus derechos, en violación al artículo 25 de la Convención.

54. El **Estado** reconoció su responsabilidad internacional por la violación a los artículos 8 y 25 de la Convención.

B. Consideraciones de la Corte

55. El Estado reconoció su responsabilidad internacional por las violaciones a los artículos 8 y 25 por el cese del señor Aguinaga Aillón de su cargo de vocal del TSE, y por la falta de un mecanismo de impugnación a la decisión por medio de la cual se realizó dicho cese (*supra* párr. 14). Sin embargo, sostuvo que la naturaleza del TSE era la de un órgano administrativo y no judicial y, en razón de ello, alegó que el reclamo de la Comisión y los representantes respecto a la afectación a la independencia judicial con motivo del cese no era aplicable al presente caso. Por esta razón, y considerando la transversalidad de las implicaciones que tiene el alegato del Estado para el análisis del presente caso, la Corte se pronunciará, como cuestión inicial del análisis de fondo, respecto a la aplicabilidad de los principios de la independencia judicial a los vocales del TSE en Ecuador en la época de los hechos.

56. En relación con lo anterior, este Tribunal advierte que, conforme el artículo 209 de la Constitución Política de la República de 1998, el TSE tenía las atribuciones de “[j]uzgar las cuentas que rindan los partidos, movimientos políticos, organizaciones y candidatos, sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilicen en las campañas electorales”³⁸. Asimismo, que la Ley de Elecciones de 2000 reconocía al TSE atribuciones para resolver sobre controversias relacionadas con la aplicación de dicha ley³⁹, así como “[r]esolver en única instancia, las quejas que se presentaren contra las autoridades civiles en materia electoral”⁴⁰, y juzgar las infracciones “cometidas por los vocales de los tribunales provinciales electorales y de las personas sujetas al fuero de las cortes superiores de justicia [...]”⁴¹. Por su parte, la Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa disponía que no le correspondía a la jurisdicción contenciosa conocer sobre “[l]as resoluciones expedidas por los organismos electorales”⁴².

57. Al respecto, la perita Ruth Hidalgo afirmó lo siguiente: “[...] [e]l Tribunal Supremo Electoral de entonces, en ese momento ejercía una jurisdicción material y competencias para juzgar cuentas electorales, juzgaba además infracciones electorales conforme a establecía en ese momento la Ley de Elecciones y la Ley de Gasto Electoral, vigente en el 2004 [...] resolvía recursos de queja, recursos de revisión, también revisaba las cuentas y juzgaba las faltas de los partidos políticos”. Por su parte, el perito Oleas Rodríguez señaló que “la Ley Electoral le confería competencia privativa a los organismos electorales y sus resoluciones causaban ejecutoria; determinaba que el ejercicio de las funciones de los [v]ocales de estos organismos era obligatorio, pudiendo incluso ser sancionados con la suspensión de los derechos políticos, de no cumplirlo”⁴³. Asimismo, el perito Diego Jadán Heredia, durante la audiencia pública, indicó que al TSE le correspondía declarar con carácter definitivo el resultado de los comicios electorales⁴⁴.

58. Asimismo, la Corte advierte que, conforme a la Ley de Elecciones, los vocales del TSE gozaban de “inmunidad mientras duren en sus funciones” y que “[n]o podrán ser procesados ni privados de su libertad personal, sino previo pronunciamiento de la Corte Suprema [...]”⁴⁵. Dicha Ley también reconocía que “[n]inguna autoridad extraña a la organización electoral podrá intervenir directa o indirectamente en el funcionamiento de los organismos electorales”⁴⁶, y en ese mismo sentido establecía que las autoridades externas a los organismos electorales que intervinieran en las elecciones podrían ser

³⁸ Cfr. Constitución Política de la República de Ecuador de 11 de agosto de 1998, artículo 209 (expediente de prueba, folio 2294).

³⁹ Cfr. Ley de Elecciones, publicada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2000, artículo 13 (expediente de prueba, folio 2106).

⁴⁰ Cfr. Ley de Elecciones, publicada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2000, artículo 20 (expediente de prueba, folio 2108).

⁴¹ Cfr. Ley de Elecciones, publicada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2000, artículo 143 (expediente de prueba, folio 2133).

⁴² Cfr. Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa, artículo 6 (expediente de prueba, folio 2009).

⁴³ Cfr. Declaración pericial escrita de Medardo Oleas Rodríguez, rendida ante fedatario público (*affidávit*) pág. 3 (expediente de prueba, folio 2756).

⁴⁴ Cfr. Declaración pericial de Diego Jadán Heredia, rendida en audiencia pública celebrada el día 8 de septiembre de 2022 en el marco del 151 Periodo Ordinario de Sesiones.

⁴⁵ Cfr. Ley de Elecciones, publicada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2000, artículo 17 (expediente de prueba, folio 2107).

⁴⁶ Cfr. Ley de Elecciones, publicada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2000, artículo 134 (expediente de prueba, folio 2132).

sancionados con la “destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos”⁴⁷. El perito Oleas Rodríguez señaló que, al igual que con los integrantes del Tribunal Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, los vocales del TSE solo podían ser destituidos “previo el respectivo juicio político”, el cuál podía ser llevado a cabo por el Congreso conforme a las facultades establecidas conforme al artículo 130 de la Constitución⁴⁸.

59. De esta forma, este Tribunal considera que, si bien el TSE realizaba funciones administrativas, de organización y dirección de los procesos electorales⁴⁹, entre sus funciones también se encontraba conocer y resolver cuestiones propias de la justicia electoral. En consecuencia, la Corte concluye que el TSE cumplía con funciones materialmente jurisdiccionales en lo electoral y, por lo tanto, sus vocales, como el señor Aguinaga Aillón, gozaban de las mismas garantías de independencia judicial que los jueces en general debido a la naturaleza materialmente jurisdiccional de las funciones que desempeñaban.

B.1. Independencia judicial, garantías judiciales, derechos políticos y derecho al trabajo

60. Tomando en consideración lo antes mencionado, así como el reconocimiento de responsabilidad del Estado, este Tribunal procederá a examinar si el procedimiento llevado a cabo por el Congreso Nacional fue acorde a las obligaciones establecidas en la Convención Americana respecto de la independencia judicial en relación con las garantías judiciales y los derechos políticos. En ese sentido, en primer lugar, la Corte considera oportuno reiterar los criterios fundamentales en materia de independencia judicial desarrollados en su jurisprudencia. En segundo lugar, y sobre la base de dichos criterios, la Corte procederá a analizar las afectaciones a las garantías judiciales, y se pronunciará sobre las alegadas afectaciones al principio de legalidad y a los derechos políticos del señor Aguinaga Aillón.

1. Independencia judicial

61. Esta Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse en distintas ocasiones acerca de la relevancia de la independencia judicial en un Estado de derecho⁵⁰. En su

⁴⁷ Cfr. Ley de Elecciones, publicada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2000, artículo 155 e) (expediente de prueba, folio 2135).

⁴⁸ Cfr. Declaración pericial escrita de Medardo Oleas Rodríguez, rendida ante fedatario público (*affidavit*) pág. 5 (expediente de prueba, folio 2758).

⁴⁹ Cfr. Declaración pericial escrita de Diego Jadán-Heredia, rendida ante fedatario público (*affidavit*), págs. 3 y 4 (expediente de prueba, folios 2723 y 2724).

⁵⁰ Cfr. *Inter alia*, Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 73 a 75; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párrs. 145 y 156; 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, párrs. 43 a 45, 84 y 138; Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párrs. 67, 68, 70 a 81; Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párrs. 97 a 100; Caso Atala Rifo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 186; 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, párrs. 144 a 154; 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, párrs. 188 a 198; Caso Argüelles

jurisprudencia constante, el Tribunal ha señalado que se trata de uno de los “pilares básicos de las garantías del debido proceso”⁵¹, por lo que cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de las juezas y los jueces en sus cargos, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención⁵².

62. Asimismo, la Corte ha afirmado que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es, precisamente, la garantía de la independencia de las autoridades judiciales⁵³. También ha destacado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, como en su vertiente individual, es decir, en relación con la persona de la jueza o el juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial, en general, y sus integrantes, en particular, se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial, o incluso por parte de quienes ejercen funciones de revisión o apelación⁵⁴.

63. De esa cuenta, existe una relación directa entre la dimensión institucional de la independencia judicial y el derecho de las juezas y los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad⁵⁵. A partir de lo anterior, la Corte ha señalado que de la independencia judicial se derivan las siguientes garantías en torno a la función de las autoridades judiciales: (i) a un adecuado proceso de nombramiento; (ii) a la estabilidad e inamovilidad en el cargo, y (iii) a ser protegidas contra presiones externas⁵⁶.

y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, párr. 147; Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párrs. 190 a 199; Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. Serie C No. 327, párr. 105; Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334, párr. 171; Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 207; Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, párrs. 68 y 69; Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2019. Serie C No. 374, párrs. 75, 83 y 84; Caso Rico Vs. Argentina. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 383, párrs. 54, 55 y 56; Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párrs. 104 a 110; Caso Cordero Bernal Vs. Perú. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 16 de febrero de 2021. Serie C No. 421, párrs. 71 y 72; y Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de 2021. Serie C No. 429, párr. 85.

⁵¹ Cfr. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, *supra*, párr. 68, y Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay, *supra*, párr. 85. Ver también, Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 10; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.1; Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, artículo 6.1, y Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, artículo 26.

⁵² Cfr. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 155, y Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay, *supra*, párr. 85.

⁵³ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, *supra*, párr. 73, y Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay, *supra*, párr. 86.

⁵⁴ Cfr. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, *supra*, párr. 55, y Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay, *supra*, párr. 86.

⁵⁵ Cfr. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 154, y Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay, *supra*, párr. 87.

⁵⁶ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, *supra*, párr. 75; Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, *supra*, párr. 70, y Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay, *supra*, párr. 87.

64. En cuanto a la garantía de estabilidad e inamovilidad en el cargo de dichas autoridades, el Tribunal ha considerado que implica, a su vez, lo siguiente: (i) que la separación del cargo debe obedecer exclusivamente a causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período del mandato; (ii) que las juezas y los jueces solo pueden ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia, y (iii) que todo proceso seguido contra juezas y jueces debe resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial establecidas y mediante procedimientos justos, objetivos e imparciales, según la Constitución o la ley⁵⁷. Ello deviene imperativo, en tanto la libre remoción de las autoridades judiciales fomenta la duda objetiva sobre la posibilidad efectiva que tienen de ejercer sus funciones sin temor a represalias⁵⁸.

65. Todo lo anterior se sustenta en el importante rol que las juezas y los jueces desempeñan en una democracia⁵⁹, en tanto se constituyen en garantes de los derechos humanos⁶⁰, lo que exige reconocer y salvaguardar su independencia, especialmente frente a los demás poderes estatales⁶¹, pues, de otro modo, se podría obstaculizar su

⁵⁷ Cfr. *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 155; *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, supra, párr. 192, y *Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay*, supra, párr. 88.

⁵⁸ *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, supra, párr. 44, y *Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay*, supra, párr. 88.

⁵⁹ Cfr. *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 154, y *Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay*, supra, párr. 89. Al respecto, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha declarado que "la independencia del sistema judicial, junto con su imparcialidad e integridad, es un requisito previo esencial para apoyar el [E]stado de derecho". Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución A/RES/67/1 de 24 de septiembre de 2002. Por su parte, en 2002, la entonces Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas identificó, entre otros elementos "esenciales de la democracia", el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y la independencia del poder judicial. Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, "Nuevas medidas para promover y consolidar la democracia", Resolución 58ª sesión, U.N. Doc. E/CN.4/RES/2002/46, de 23 de abril de 2002, párr. 1. Asimismo, el Consejo de Derechos Humanos ha afirmado que la independencia del sistema judicial "es un requisito indispensable para proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, promover el [E]stado de derecho y la democracia". Consejo de Derechos Humanos, "Integridad del sistema judicial", A/HRC/37/L.11/Rev.1, y "La independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y los asesores y la independencia de los abogados", A/HRC/44/L.7, de 10 de julio de 2020. En igual sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha afirmado que "la independencia judicial es uno de los valores más importantes que sostienen el funcionamiento eficaz de las democracias". TEDH, *Caso Oleksandr Volkov Vs. Ucrania*, no. 21722/11. Sentencia de 9 de enero de 2013, párr. 199.

⁶⁰ El entonces Relator especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, afirmó que "[e]n toda sociedad democrática, el juez actúa como guardián de los derechos y libertades fundamentales. Los jueces y los tribunales garantizan en efecto la protección judicial de los derechos humanos, el ejercicio del derecho de recurso, la lucha contra la impunidad y el derecho a la reparación". Comisión de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Leandro Despouy, Doc. E/CN.4/2004/60, de 31 de diciembre de 2003, párr. 30.

⁶¹ Cfr. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*, supra, párr. 145, y *Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay*, supra, párr. 89. Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha afirmado que "[l]a misión del poder judicial en un estado democrático es garantizar la existencia misma del [E]stado de derecho". TEDH, *Caso Harabin Vs. Eslovaquia*, no. 58688/11, Sentencia de 20 de noviembre de 2012, párr. 133. En tal sentido, dicho Tribunal ha indicado que en una sociedad democrática los tribunales deben permanecer libres de cualquier presión política. Ante ello, su jurisprudencia ha reiterado de manera constante que la independencia judicial exige, necesariamente, que se garantice la inamovilidad de las autoridades judiciales y que estas cuenten con "salvaguardas contra presiones externas", lo que hace necesario considerar "el modo de designación y duración del mandato" de tales autoridades. Cfr. *Inter alia*, TEDH, *Caso Ringeisen Vs. Austria*, no. 2614/65, Sentencia de 16 de julio de 1971, párr. 95; *Caso Le Compte, Van Leuven y De Meyère Vs. Bélgica* [GS], no. 6878/75, Sentencia de 23 de junio de 1981, párr. 55; *Caso X Vs. Reino Unido*, no. 7215/75, Sentencia de 5 de noviembre de 1981, párr. 53; *Caso Piersack Vs. Bélgica*, no. 8692/79, Sentencia de 1 de octubre de 1982, párr. 27; *Caso Campbell y Fell Vs. Reino Unido*, no. 7819/77, Sentencia de 28 de junio de 1984, párrs. 78 y 80; *Caso Langborger Vs. Suecia* [GS], no. 11179/84, Sentencia de 22 de junio de 1989, párr. 32; *Caso Stran Greek*

labor, al punto de hacer imposible que estén en condiciones de determinar, declarar y eventualmente sancionar la arbitrariedad de los actos que puedan suponer vulneración a aquellos derechos, así como ordenar la reparación correspondiente⁶².

66. Asimismo, la Corte ha señalado que la garantía de independencia judicial “abarca la garantía contra presiones externas, de tal forma que el Estado debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes” y adoptar acciones para evitar que tales injerencias sean cometidas por personas u órganos ajenos al poder judicial. En ese sentido, la Corte ha notado que “los Principios Básicos de Naciones Unidas [relativos a la Independencia de la Judicatura] disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan [...] sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”. De igual modo, “dichos Principios establecen que ‘[n]o se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial’”⁶³.

67. Así, desde el caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, esta Corte ha afirmado que la obligación de garantía, conforme al artículo 1.1 de la Convención, implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos⁶⁴. En el contexto de ese deber de garantía, la independencia judicial se proyecta como elemento imprescindible de la organización del aparato gubernamental, sin la cual el Estado no es capaz de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos⁶⁵.

Refinerías y Stratis Andreadis Vs. Grecia, no. 13427/87, Sentencia de 9 de diciembre de 1994, párr. 49; *Caso Bryan Vs. Reino Unido*, no. 19178/91, Sentencia de 22 de noviembre de 1995, párr. 37; *Caso Findlay Vs. Reino Unido*, no. 22107/93, Sentencia de 25 de febrero de 1997, párr. 73; *Caso Papageorgiou Vs. Grecia*, no. 97/1996/716/913, Sentencia de 22 de octubre de 1997, párr. 37; *Caso Incal Vs. Turquía* [GS], no. 41/1997/826/1031, Sentencia de 9 de junio de 1998, párr. 65; *Caso Galstyan Vs. Armenia*, no. 26986/03, Sentencia de 15 de noviembre de 2007, párr. 62; *Caso Guja Vs. Moldavia* [GS], no. 14277/04, Sentencia de 12 de febrero de 2008, párr. 86; *Caso Henryk Urban y Ryszard Urban Vs. Polonia*, no. 23614/08, Sentencia de 30 de noviembre de 2010, párr. 45; *Caso Khrykin Vs. Rusia*, no. 33186/08, Sentencia de 19 de abril de 2011, párr. 30; *Caso Fruni Vs. Eslovaquia*, no. 8014/07, Sentencia de 21 de junio de 2011, párr. 145; *Caso Oleksandr Volkov Vs. Ucrania*, no. 21722/11, Sentencia de 9 de enero de 2013, párr. 103; *Caso Maktouf y Damjanović Vs. Bosnia y Herzegovina* [GS], nos. 2312/08 y 34179/08, Sentencia de 18 de julio de 2013, párr. 49; *Caso Baka Vs. Hungría* [GS], no. 20261/12, Sentencia de 23 de junio de 2016, párr. 108; *Caso Denisov Vs. Ucrania* [GS], no. 76639/11, Sentencia de 25 de septiembre de 2018, párr. 60, *Caso Gudmundur Andri Ástráðsson Vs. Islandia* [GS], no. 26374/18, Sentencia de 1 de diciembre de 2020, párr. 232, y *Caso Xhonxhaj Vs. Albania*, no. 15227/19, Sentencia de 9 de febrero de 2021, párr. 298.

⁶² La Corte ha afirmado que la independencia judicial “no es un ‘privilegio’ del juez o un fin en sí misma, sino que se justifica para posibilitar que los jueces o juezas cumplan adecuadamente su cometido”. *Cfr. Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2019. Serie C No. 374, párr. 130.

⁶³ *Cfr. Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala, supra*, párr. 84.

⁶⁴ *Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

⁶⁵ La entonces Relatora especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, afirmó que “[l]a efectividad de los derechos humanos depende, en última instancia, de que la justicia se administre de forma adecuada, es fundamental que el sistema de justicia sea independiente, competente e imparcial para salvaguardar el [E]stado de derecho”. *Cfr. Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados*, Doc. A/HRC/26/32, de 28 de abril de 2014, párr. 3. Ver también, Comisión de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Param Kumaraswamy, Doc. E/CN.4/1995/39, de 6 de febrero de 1995, párr. 100, y Asamblea General, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, Doc. A/69/2/94, de 11 de agosto de

Como corolario, la independencia judicial resulta indispensable para la protección y efectiva garantía de los derechos humanos⁶⁶.

68. En definitiva, sin independencia judicial no existe Estado de derecho ni es posible la democracia (artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana⁶⁷), toda vez que juezas y jueces deben contar con las garantías adecuadas y suficientes para ejercer su función de resolver conforme al orden jurídico los conflictos que se producen en la sociedad. La falta de independencia y de respeto a su autoridad es sinónimo de arbitrariedad.

69. Además de estar ampliamente garantizada a nivel internacional⁶⁸ y regional⁶⁹, la

2014, párr. 28. Asimismo, el Consejo Consultivo de Jueces Europeos ha considerado que “[l]a independencia de los jueces es una condición previa al Estado de [d]erecho y una garantía fundamental para un juicio justo”, pues “[l]os jueces se encargan de decidir en última instancia sobre la vida, la libertad, los derechos, los deberes y los bienes de las personas”. Cfr. Consejo Consultivo de Jueces Europeos, Informe No. 1 a la atención del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre las normas relativas a la independencia y a la inamovilidad de los jueces (Recomendación No. R (94) 12 sobre la independencia, la eficacia y el papel de los jueces y la pertinencia de las normas que establece y de las demás normas internacionales para los problemas existentes en estos ámbitos), de 23 de noviembre de 2011, párr. 10.

⁶⁶ Cfr. *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 30; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 68, y *Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 75.

⁶⁷ Cfr. Asamblea General de la OEA, Carta Democrática Interamericana, Resolución AG/RES. 1 (XXVIII-E/01) de 11 de septiembre de 2001.

⁶⁸ Cfr. Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, Principios 1, 2, 12 y 18, y Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, redactados por el Grupo Judicial de Reforzamiento de la Integridad Judicial, integrado por presidentes de tribunales supremos y magistrados de tribunales superiores, a invitación del Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito y en el marco del Programa mundial contra la corrupción, anexados a la Resolución 2006/23 de 27 de julio de 2006 del Consejo de Derechos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, principio 1 y aplicación 1.1. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha indicado que “[l]os Estados deben adoptar medidas concretas que garanticen la independencia del poder judicial, y proteger a los jueces de toda forma de influencia política en la adopción de decisiones”. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, 23 de agosto de 2007, Doc. CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 19.

⁶⁹ Cfr. Consejo de Europa, Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces, adoptada el 13 de octubre de 1994, principios I.1., I.2.b. y d., y I.3, y Carta europea sobre el estatuto de los jueces, (DAJ/DOC (98) 23), 1998, párr. 1.1. Ver también, Consejo Consultivo de Jueces Europeos, Informe No. 1 a la atención del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre las normas relativas a la independencia y a la inamovilidad de los jueces (Recomendación No. R (94) 12 sobre la independencia, la eficacia y el papel de los jueces y la pertinencia de las normas que establece y de las demás normas internacionales para los problemas existentes en estos ámbitos), 1998, párr. 60; Informe No. 3 a la atención del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre “Los comportamientos incompatibles y la imparcialidad”, 2002 párr. 16, y Carta Magna de los Jueces (principios fundamentales), adoptada en la 11ª reunión plenaria, Estrasburgo, de 17 de noviembre de 2010, principio 10. Los Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África establecen que “[l]a independencia de los órganos y funcionarios judiciales [...] deben ser respetadas por el gobierno, sus organismos y autoridades”. Ver también, *Comisión Africana de Derechos Humanos* y de los Pueblos, 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 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, principios A.4.a. y I. Véase, además, Estándares Mínimos de Independencia Judicial, adoptados por la Asociación Internacional de Abogados en 1982; Conferencia de Presidentes de las Cortes Supremas de Asia y el Pacífico, Declaración de Beijing sobre los Principios relativos a la Independencia de la Judicatura en la región de LAWASIA, aprobada en 1995 por la VI Conferencia, principio 3; Directrices de *Latimer House* para el *Commonwealth* sobre Supremacía Parlamentaria e Independencia Judicial, adoptadas el 19 de junio de 1998 por representantes de la Asociación Parlamentaria del

independencia judicial se encuentra proclamada en las constituciones de los Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, ya sea en forma expresa o mediante la inclusión de específicas salvaguardas dirigidas a su protección⁷⁰.

70. En relación con lo anterior, la Corte considera pertinente señalar que la garantía de independencia judicial de los tribunales electorales resulta indispensable dentro de un sistema democrático, por cuanto estas instituciones forman parte de la columna vertebral del sistema electoral y son el mecanismo de revisión judicial que garantiza la realización de unas elecciones justas, libres y creíbles. La protección y preservación de la independencia de los tribunales electorales previene interferencias indebidas de otros poderes del Estado, especialmente del poder ejecutivo, en los mecanismos de control jurisdiccional que protegen el ejercicio de los derechos políticos, tanto de los votantes, como de los candidatos que participan en una contienda electoral. De esta forma, la protección de la independencia judicial de los tribunales electorales constituye una garantía para el ejercicio de los derechos políticos, esto es, para la efectiva participación en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegido, y tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas.

71. De esta forma, la Corte considera que el mecanismo de selección y destitución de los jueces electorales debe ser coherente con el sistema político democrático en su conjunto⁷¹. En efecto, la vulneración de la independencia de los tribunales electorales afecta no sólo a la justicia electoral, sino el ejercicio efectivo de la democracia representativa, el cual es la base del estado de derecho⁷². La cooptación de los órganos

Commonwealth, la Asociación de Magistrados y Jueces del *Commonwealth* y la Asociación de Educación Jurídica del *Commonwealth*, directrices II, VI y VII; Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas, Estatuto del Juez Iberoamericano, aprobado en la VI Cumbre celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001, artículos 1, 2 y 14; Principios de *Burgh House* relativos a la Independencia de la Judicatura Internacional, adoptados por el Grupo de estudio de la Asociación de Derecho Internacional sobre la práctica y el procedimiento de los tribunales y cortes internacionales, en asociación con el Proyecto sobre tribunales y cortes internacionales, en 2004, y Declaración de Principios Mínimos sobre la Independencia de los Poderes Judiciales y de los Jueces en América Latina, Declaración de Campeche, adoptada por la Federación Latinoamericana de Magistrados en 2008.

⁷⁰ Cfr. Constitución de la Nación Argentina, artículos 109 y 114, numeral 6; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, artículo 178; Constitución de la República Federativa de Brasil, artículos 95 y 103-B, párrafo 4, numeral I; Constitución Política de la República de Chile, artículo 73; Constitución Política de Colombia, artículos 228 y 230; Constitución Política de la República de Costa Rica, artículo 154; Constitución de la República del Ecuador, artículos 168, numeral 1, y 431; Constitución Política de El Salvador, artículo 172; Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 203; Constitución Política de la República de Haití, artículo 177; Constitución Política de la República de Honduras, artículos 303 y 307; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 94; Constitución Política de la República de Nicaragua, artículo 166; Constitución Política de la República de Panamá, artículo 207; Constitución Política del Perú, artículos 139, numeral 2º, y 146; Constitución Política de la República Dominicana, artículo 151; Constitución de la República de Surinam, artículo 10, y Constitución de la República Oriental del Uruguay, artículo 118.

⁷¹ El artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana establece lo siguiente: "Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia." Cfr. Asamblea General de la OEA, Carta Democrática Interamericana, Resolución AG/RES. 1 (XXVIII-E/01) de 11 de septiembre de 2001.

⁷² El artículo 2 de la Carta Democrática Interamericana establece lo siguiente: "El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional." Cfr. Asamblea General de la OEA, Carta Democrática Interamericana, Resolución AG/RES. 1 (XXVIII-E/01) de 11 de septiembre de 2001.

electorales por otros poderes públicos afecta transversalmente a toda la institucionalidad democrática, y en esa medida constituye un riesgo para el control del poder político y la garantía de los derechos humanos, pues menoscaba las garantías institucionales que permiten el control del ejercicio arbitrario del poder. Así, se imposibilita la existencia de mecanismos jurisdiccionales que velen por la protección de los derechos políticos y, por tanto, las garantías de inamovilidad y estabilidad de los jueces electorales deben ser reforzadas. En ese sentido, la Corte considera que cualquier demérito o regresividad en las garantías de independencia, estabilidad e inamovilidad de los tribunales electorales, son inconvenientes en cuanto su efecto se puede traducir en un impacto sistémico igualmente regresivo sobre el estado de derecho, las garantías institucionales y el ejercicio de los derechos fundamentales en general. La protección de la independencia judicial en este ámbito adquiere una relevancia especial en el contexto mundial y regional actual de erosión de la democracia, en donde se utilizan los poderes formales para promover valores antidemocráticos, vaciando de contenido las instituciones y dejando solo su mera apariencia.

72. Respecto a lo anterior, el Tribunal advierte que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas señaló, en su Observación General No. 25, respecto del derecho a la participación en los asuntos públicos y el derecho al voto, que debe “haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos”⁷³. En un sentido similar, el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, establece que la protección de los derechos políticos requiere la existencia de un sistema eficaz de interposición de recursos puesto que “[p]ara que las reglas del derecho electoral no sean letra muerta, deberá ser posible impugnar la violación de las mismas e interponer recursos”⁷⁴.

73. Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante “el TEDH”) ha establecido que el derecho a elecciones libres contiene obligaciones positivas que “requieren la existencia de un sistema nacional para el examen eficaz de las demandas y apelaciones individuales en cuestiones relativas a los derechos electorales”⁷⁵. El TEDH ha señalado al respecto que la existencia de este sistema es una de las garantías esenciales para la existencia de elecciones libres, y constituye un importante dispositivo para lograr el cumplimiento de su deber positivo en virtud del Artículo 3 del Protocolo No. 1⁷⁶. En esa lógica, ha establecido que para que el proceso de toma de decisiones sobre impugnaciones sea eficaz, deben existir salvaguardas que eviten la arbitrariedad. Estas salvaguardas requieren que los agravios de un demandante sean atendidos en procedimientos que ofrezcan garantías adecuadas y suficientes para asegurar su estudio efectivo de conformidad con el contenido del derecho a las elecciones libres⁷⁷.

⁷³ Cfr. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 25 (57) de 27 de agosto de 1996 adoptado en virtud del Artículo 40 (4) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR / C / 21 / Rev.1 / Add.7), párr. 20.

⁷⁴ Cfr. Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, Directriz 3.3 e informe explicativo párr. 92.

⁷⁵ Cfr. TEDH, *Caso Mugemangango Vs. Bélgica* [G.S], no. 310/15, Sentencia de 10 de julio de 2020, párr. 69, y *Caso Davydov y otros contra Rusia*, no. 75947/11, Sentencia de 30 de mayo de 2017, párr. 274.

⁷⁶ Cfr. TEDH, *Caso Mugemangango Vs. Bélgica* [G.S], no. 310/15, Sentencia de 10 de julio de 2020, párr. 69, y *Caso Davydov y otros contra Rusia*, no. 75947/11, Sentencia de 30 de mayo de 2017, párr. 274.

⁷⁷ Cfr. TEDH, *Caso Mugemangango Vs. Bélgica* [G.S], no. 310/15, Sentencia de 10 de julio de 2020, párr. 69, *Caso Kovach Vs. Ucrania*, no. 39424/02, Sentencia de 7 de mayo de 2008, párrs. 54 a 55; *Caso Kerimova*

2. Garantías judiciales

74. Asimismo, la Corte ha señalado que el artículo 8 de la Convención consagra los lineamientos del debido proceso legal, el cual está compuesto de un 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 tipo de acto del Estado que pueda afectarlos⁷⁸. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención, en la determinación de los derechos y obligaciones de todas las personas, de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, se deben observar “las debidas garantías” que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso⁷⁹.

75. El incumplimiento de una de las garantías antes mencionadas conlleva una violación de dicha disposición convencional⁸⁰. Asimismo, esta Corte ha señalado que las garantías contempladas en el artículo 8.1 de la Convención son también aplicables al supuesto en que alguna autoridad no judicial adopte decisiones que afecten los derechos de las personas⁸¹, tomando en cuenta que no le son exigibles aquellas propias de un órgano jurisdiccional, pero sí debe cumplir con aquellas destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria⁸².

76. Por su parte, el artículo 8.2 de la Convención establece las garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal⁸³. La Corte se ha pronunciado en su jurisprudencia sobre el alcance de este artículo y ha establecido que no se limita a procesos penales, sino que lo ha extendido, en lo pertinente, a procesos administrativos seguidos ante autoridades estatales y a procesos judiciales de carácter no penal en el ámbito constitucional, administrativo y laboral⁸⁴. Asimismo, ha indicado que, tanto en estas como en otro tipo de materias, “el individuo tiene también derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal”⁸⁵. Esto indica que las garantías del artículo 8.2 de la Convención no son exclusivas de los procesos penales, sino que pueden ser aplicadas a procesos de carácter sancionatorio. Lo que corresponde en cada caso es

Vs. *Azerbaiyán*, no. 20799/06, Sentencia de 30 de septiembre de 2010, párrs. 44 a 45, y *Caso Riza y otros Vs. Bulgaria*, no. 48555/10 y 48377/10, Sentencia de 13 de octubre de 2015, párr. 143.

⁷⁸ Cfr. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 63.

⁷⁹ Cfr. *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 28, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 64.

⁸⁰ Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 119, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 64.

⁸¹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 71, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 65.

⁸² Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, *supra*, párr. 119, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 65.

⁸³ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 137, y *Caso Moya Solís Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 425, párr. 68.

⁸⁴ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, párr. 70, y *Caso Moya Solís Vs. Perú*, *supra*, párr. 68.

⁸⁵ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, párr. 70, y *Caso Moya Solís Vs. Perú*, *supra*, párr. 68.

determinar las garantías mínimas que conciernen a un determinado proceso sancionatorio no penal, según su naturaleza y alcance⁸⁶.

77. El cese del señor Aguinaga Aillón por una decisión del Congreso Nacional implicó una afectación de sus derechos, ya que trajo como consecuencia la separación inmediata de su cargo de vocal del TSE. Por lo tanto, este Tribunal examinará si fue acorde a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana.

2.1. Competencia del Congreso Nacional para efectuar el cese

78. En relación con lo anterior, este Tribunal ha establecido que el artículo 8.1 de la Convención garantiza que las decisiones en las cuales se determinen derechos de las personas deben ser adoptadas por las autoridades competentes que la ley interna determine. Por tanto, se deberá examinar si el Congreso tenía competencia para cesar al señor Aguinaga Aillón como vocal del TSE.

79. Al respecto, en primer lugar, la Corte advierte que el artículo 130 de la Constitución Política de 1998 preveía la atribución del Congreso de proceder al enjuiciamiento político de los vocales TSE. Asimismo, de dicho artículo se desprende que los vocales del TSE podrían ser enjuiciados políticamente “por infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño del cargo” y que “[e]l Congreso podr[ía] censurarlos en el caso de declaratoria de culpabilidad, por mayoría de sus integrantes”. Dicha disposición constitucional reconocía que “la censura produciría la inmediata destitución del funcionario”⁸⁷.

80. En segundo lugar, el Tribunal advierte que el motivo que se expresó en la Resolución No. 25-160 de 25 noviembre de 2004, mediante la cual el Congreso Nacional cesó a los vocales del TSE, fue que “los vocales principales y suplentes del Tribunal Supremo Electoral fueron designados sin considerar lo que establece el artículo 209 de la Constitución Política de la República y sus leyes”⁸⁸. De lo anterior se desprende con claridad que el Congreso Nacional cesó a los vocales del TSE por la supuesta ilegalidad de la votación para su designación, sin especificar norma alguna como base legal de la declaración de cese.

81. Asimismo, esta Corte advierte que la declaración de una posible ilegalidad respecto del nombramiento efectuado por el Congreso Nacional correspondía a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante una acción de lesividad, de forma tal que si el Congreso consideraba que el acto de designación había sido irregular debió acudir a dicha jurisdicción para que determinara si tal nominación era ilícita⁸⁹. De la misma forma, de la prueba aportada al Tribunal se desprende que la única forma mediante la cual era posible cesar a los vocales del TSE era mediante el juicio político en aplicación del artículo 130, numeral 9 de la Constitución. Sin embargo, “[n]o existió en contra del Tribunal Supremo Electoral, ni contra ninguno de sus vocales, un procedimiento de fiscalización, como tampoco un juicio político [...]”⁹⁰.

⁸⁶ Cfr. *Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 75, y *Caso Moya Solís Vs. Perú*, *supra*, párr. 68.

⁸⁷ Cfr. Constitución Política de la República de Ecuador de 11 de agosto de 1998, artículo 130 (expediente de prueba, folios 2278 y 2279).

⁸⁸ Cfr. Resolución del Congreso Nacional No. R-25-160 de 25 de noviembre de 2004, publicada en el Registro Oficial No. 378 (expediente de prueba, folios 1795 y 1796).

⁸⁹ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 175.

⁹⁰ Cfr. Versión escrita del peritaje de la señora Ruth Hidalgo, rendido en la audiencia pública celebrada el 8 de septiembre de 2022 en el marco del 151 Periodo Ordinario de Sesiones (expediente de prueba, folio 2733 y 2734).

82. En tercer lugar, la Corte considera pertinente reiterar las precisiones realizadas sobre la faceta institucional y la dimensión objetiva de la independencia judicial realizadas en los casos *de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador* y del *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*⁹¹. La Corte considera que las circunstancias del presente caso son análogas a las de dichos casos, en el sentido que el cese de los vocales del TSE se produjo como parte de una destitución masiva de jueces, particularmente de altas cortes en Ecuador en la época de los hechos, lo cual constituyó no sólo un atentado contra la independencia judicial sino también contra el orden democrático.

83. Al respecto, la Corte considera necesario reiterar el contexto bajo el cual ocurrieron los hechos del cese del señor Aguinaga Aillón, por cuanto éste resulta útil para entender las razones o motivos por los cuales se arribó a dicha decisión. Tener en cuenta el motivo o propósito de un determinado acto de las autoridades estatales cobra relevancia para el análisis jurídico de un caso, por cuanto una finalidad distinta a la de la norma que otorga las potestades a la autoridad estatal para actuar, podría llegar a demostrar si la acción puede ser considerada como una actuación arbitraria.

84. De los hechos que fueron reseñados en el capítulo VI de la presente Sentencia, el Tribunal resalta que estos denotan que, en el momento en que ocurrió la cesación de los vocales, Ecuador se encontraba en una situación política de inestabilidad, que había implicado la remoción de varios Presidentes y la modificación en sucesivas oportunidades de la Constitución con el fin de afrontar la crisis política. Asimismo, la unión del gobierno de turno con el partido político que lideraba el expresidente Bucaram muestra indicios sobre cuáles habrían podido ser los motivos o propósitos para querer separar a los magistrados de la Corte Suprema y los vocales del Tribunal Constitucional, particularmente, la existencia de un interés en anular los juicios penales que llevaba a cabo la Corte Suprema en contra del expresidente Bucaram⁹².

85. La Corte recuerda que, en el término de 14 días, se destituyó no solo a los vocales del TSE, sino también a los integrantes de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional, lo cual constituyó un actuar intempestivo totalmente inaceptable. Todos estos hechos constituyeron una afectación a la independencia judicial. Ello permite, por lo menos, concluir que en ese momento en Ecuador había un clima de inestabilidad que afectaba a importantes instituciones del Estado. Asimismo, que los vocales se encontraban impedidos para hacer uso del recurso de amparo frente a las decisiones que el Congreso pudiera tomar en contra de ellos. La Corte resalta que estos elementos permiten afirmar que es inaceptable un cese masivo y arbitrario de jueces por el impacto negativo que ello tiene en la independencia judicial en su faceta institucional⁹³.

86. Con relación a los hechos específicos relacionados con el cese de los vocales del TSE, la Corte resalta las conclusiones del perito Medardo Oleas, quien señaló lo siguiente:

⁹¹ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párrs. 170 a 179, y *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párrs. 207 a 227.

⁹² Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 174, y *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, párr. 211.

⁹³ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 174, y *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, párr. 211.

1.- La destitución y cese arbitrario de las altas cortes del país; Corte Suprema de Justicia, Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo Electoral alteró la institucionalidad democrática y creó una crisis política sin precedentes en la historia republicana del Ecuador, que incluso dejó sin a integración del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia por varios meses;

[...]

5.- Se irrumpió en el orden constituido por intereses claramente políticos, formándose una coalición entre la Función Ejecutiva y mayoría del Congreso Nacional, con el fin de captar con personal y autoridades afines a ellos en el Tribunal Constitucional, que era un órgano de control de constitucionalidad; el Tribunal Supremo Electoral, con una doble competencia, el cual organizaba las elecciones para las más altas dignidades del Estado, partiendo del Presidente y Vicepresidente de la República, diputados, entre otros y resolvía los medios de impugnación, recursos electorales, juzgaba cuentas e imponía sanciones; y, en la Corte Suprema de Justicia, órgano de la Función Judicial;

[...]

7.- Se terminó abruptamente con los periodos de duración de los cargos de los [v]ocales de Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electora, los cuales ya habían sido designados por el propio Congreso Nacional y venían cumpliendo las funciones establecidas en la Constitución y las leyes que los regulaban. Y en el caso de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia [...] se los cesó de forma inconstitucional e ilegal, quienes no tenían un periodo fijo para el ejercicio de sus cargos conforme lo dispuesta en la Constitución vigente a esa fecha⁹⁴.

87. La Corte destaca que el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana dispone que “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; [...] y la separación e independencia de los poderes públicos”. La destitución de todos los miembros del TSE implicó una desestabilización del orden democrático existente en ese momento en Ecuador, por cuanto se dio una ruptura en la separación e independencia de los poderes públicos al realizarse un ataque a las tres altas cortes de Ecuador en ese momento. Esta Corte resalta que la separación de poderes guarda una estrecha relación, no sólo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos de los ciudadanos.

88. En consecuencia, esta Corte concluye que, si bien el Congreso Nacional era el órgano competente para destituir a los magistrados del Tribunal Electoral, sólo podía actuar en el marco de las competencias establecidas por la Constitución y la ley. Por lo tanto, en el presente caso actuó fuera del marco de sus competencias al adoptar la Resolución 25-160 por medio de la cual fue cesado el señor Aguinaga Aillón. Por esta razón, y por el reconocimiento de responsabilidad del Estado, el Tribunal concluye que el Estado violó el derecho del señor Aguinaga Aillón a que la decisión sobre la determinación de sus derechos fuera realizada por una autoridad competente conforme a la legislación interna, en relación con la garantía de la independencia judicial, que incluye la garantía a la estabilidad e inamovilidad en el cargo, en términos del artículo 8.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

⁹⁴ Cfr. Declaración pericial escrita de Medardo Oleas Rodríguez, rendida ante fedatario público (*affidávit*) pág. 5 (expediente de prueba, folios 2765 y 2766).

89. Una vez se ha determinado que el órgano que llevó a cabo el proceso no era el competente, y como lo ha hecho en otros casos⁹⁵, este Tribunal considera que no es necesario entrar a examinar otras garantías establecidas en el artículo 8 de la Convención. Por ello, la Corte no analizará los alegatos presentados por la Comisión y los representantes respecto a la presunta vulneración de otras garantías judiciales. Asimismo, tal como lo señaló en el caso *de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, la Corte considera que, debido al tipo de afectación a la separación de poderes y la arbitrariedad de la actuación del Congreso Nacional, no es necesario entrar en un análisis detallado de los alegatos de las partes respecto a si la decisión de cese constituyó un acto de naturaleza sancionatoria, por lo que no examinará otros aspectos relacionados con el eventual alcance que hubiera tenido el principio de legalidad (artículo 9 de la Convención) en el presente caso.

90. Sin perjuicio de ello, y en atención al reconocimiento de responsabilidad de Ecuador, la Corte concluye que el Estado es responsable por la violación a los derechos a la defensa y a conocer previa y detalladamente la acusación formulada en su contra, en términos de los artículos 8.2.b) y 8.2.c) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Aguinaga Aillón.

3. Derechos políticos

91. El artículo 23.1.c de la Convención establece el derecho a acceder a un cargo público, en condiciones generales de igualdad. Esta Corte ha interpretado que el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede⁹⁶, lo que indica que los procedimientos de nombramiento, ascenso, suspensión y destitución de funcionarios públicos deben ser objetivos y razonables, es decir, deben respetar las garantías del debido proceso aplicables⁹⁷.

92. En casos de ceses arbitrarios de jueces⁹⁸ y fiscales⁹⁹, esta Corte ha considerado que este derecho se relaciona con la garantía de estabilidad o inamovilidad en el cargo¹⁰⁰. El respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando los criterios y

⁹⁵ En similar sentido, en otros casos relacionados con jurisdicción penal militar, ha indicado que no es necesario pronunciarse respecto de otros alegatos sobre independencia o imparcialidad del juez, así como otras garantías, una vez que ha arribado a la conclusión que éste no era el competente. *Cfr. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C No. 220, párr. 201; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 161; *Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párr. 177; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 124, y *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 115; *(Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, supra*, párr. 181, y *Colindres Schonenberg Vs. El Salvador, supra*, párr. 91.

⁹⁶ *Cfr. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 138, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 477, párr. 95.

⁹⁷ *Cfr. Caso Moya Solís Vs. Perú, supra*, párr. 108 y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay, supra*, párr. 95.

⁹⁸ *Cfr. Inter alia, Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 138 y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 160.

⁹⁹ *Cfr. Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412, párr. 115; *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 97; *Caso Moya Solís Vs. Perú, supra*, párr. 109; *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 160; *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay, supra*, párr. 96.

¹⁰⁰ *Cfr. Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia, supra*, párrs. 95 y 96; *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 69; *Caso Moya Solís Vs. Perú, supra*, párr. 109, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú, supra*, párr. 160.

procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución sean razonables y objetivos, y que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de este derecho¹⁰¹. 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 política¹⁰².

93. Como consecuencia del procedimiento al que fue sometido, el señor Aguinaga Aillón fue destituido de su cargo de vocal del TSE. La Corte considera que esta destitución constituyó un cese arbitrario debido a que fue realizado por un órgano incompetente y mediante un procedimiento que no estaba establecido legalmente. Por tanto, este cese arbitrario afectó indebidamente el derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad del señor Aguinaga Aillón, en violación del artículo 23.1.c de la Convención Americana.

4. Derecho al trabajo

94. La Corte advierte que ni la Comisión ni los representantes alegaron de manera expresa en el presente caso la violación del artículo 26 de la Convención. Sin embargo, en virtud del principio *iura novit curia*¹⁰³, el Tribunal se pronunciará sobre la violación al derecho al trabajo, en particular sobre el derecho a la estabilidad laboral en perjuicio del señor Aguinaga Aillón.

95. La Corte encuentra que, para el análisis que realizará respecto al derecho a la estabilidad laboral, resulta necesario considerar la simultaneidad con las violaciones a los otros derechos conforme se desarrolló anteriormente¹⁰⁴. Al respecto la Corte ha reconocido que tanto los derechos civiles y políticos, como los económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante “los DESCAs”), son inescindibles, por lo que su reconocimiento y goce indefectiblemente se guían por los principios universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación¹⁰⁵. Lo anterior indica que ambas categorías de derechos deben ser entendidas integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquías entre sí y como exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes¹⁰⁶.

96. Debe considerarse, además, que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles por lo que no es admisible la hipótesis de que los DESCAs queden abstraídos del control jurisdiccional de este Tribunal¹⁰⁷.

¹⁰¹ Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 138 y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, *supra*, párr. 160.

¹⁰² Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 72, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 94.

¹⁰³ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra*, párr. 163 y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 99.

¹⁰⁴ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. 143, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 100.

¹⁰⁵ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 141 y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 100.

¹⁰⁶ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 100.

¹⁰⁷ Cfr. *Caso Guevara Díaz Vs. Costa Rica. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2022. Serie C No. 453, párr. 57.

97. Esta Corte ha sostenido que el derecho al trabajo es un derecho protegido por el artículo 26 de la Convención¹⁰⁸. En relación con lo anterior, este Tribunal ha advertido que los artículos 45.b y c¹⁰⁹, 46¹¹⁰ y 34.g¹¹¹ de la Carta de la OEA establecen una serie de normas que permiten identificar el derecho al trabajo. En particular, la Corte ha notado que el artículo 45.b de la Carta de la OEA establece que “b) [e]l trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar”. De esta forma, la Corte ha considerado que existe una referencia con el suficiente grado de especificidad al derecho al trabajo para derivar su existencia y reconocimiento implícito en la Carta de la OEA.

98. Respecto al contenido y alcance de este derecho, el Tribunal recuerda que el artículo XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone que “[t]oda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación [...]”. De igual forma, el artículo 6 del Protocolo de San Salvador establece que “[t]oda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada”. En el ámbito universal, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que “[t]oda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC”) establece que “[l]os Estados Partes en el presente Pacto

¹⁰⁸ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párrs. 142 y 145, *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; y *Caso Casa Nina vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de noviembre de 2020, Serie C No. 419, párrs. 103-110; *Caso Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de noviembre de 2021, Serie C No. 446, párrs. 153-160; *Caso Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR) vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 1 de febrero de 2022, Serie C No. 448, párrs. 107-111; *Caso Pavez Pavez vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de febrero de 2022, Serie C No. 449, párrs. 88-90; *Caso Guevara Díaz vs. Costa Rica*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2022, Serie C No. 453, párrs. 55-74; *Caso Extrabajadores del Organismo Judicial vs. Guatemala*, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 17 de noviembre de 2021, Serie C No. 445, párrs. 128-133, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 101.

¹⁰⁹ 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 [...].

¹¹⁰ 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.

¹¹¹ 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.

reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”.

99. Respecto a su contenido, este Tribunal ha precisado que la estabilidad laboral, como parte del derecho al trabajo, no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando 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 derecho¹¹².

100. Como ha sido referido en esta Sentencia, la Corte concluyó que el TSE cumplía con funciones jurisdiccionales en materia electoral y, por lo tanto, sus vocales, como el señor Aguinaga Aillón, gozaban de las mismas garantías de independencia judicial que a jueces en general debido a la naturaleza materialmente jurisdiccional de las funciones que desempeñaban (*supra* párr. 59). Además, los jueces, al desempeñar funciones de operadores de justicia, requieren gozar de garantías de estabilidad laboral como condición elemental de su independencia para el debido cumplimiento de sus funciones. En el presente caso, la Corte concluyó que la decisión del Congreso Nacional de cesar al señor Aguinaga Aillón como vocal del TSE fue arbitraria, al actuar fuera del marco de sus competencias y no cumplir con las garantías del debido proceso, lo que configuró también violación al derecho a la estabilidad laboral, como parte del derecho al trabajo, que como trabajador del TSE le asistía durante el tiempo que durara el ejercicio del cargo.

101. De conformidad con lo anterior, el Estado es responsable por la violación del derecho a la estabilidad laboral, reconocido en el artículo 26 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón.

5. Conclusión sobre garantías judiciales, independencia judicial, derechos políticos y derecho al trabajo

102. En virtud de las consideraciones anteriores, la Corte concluye que el Congreso Nacional actuó por fuera de sus facultades al destituir al señor Aguinaga Aillón como vocal del TSE, lo cual afectó su derecho a ser juzgado por una autoridad competente en relación con el principio de independencia judicial. Asimismo, en tanto su cese fue arbitrario, afectó su derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad, y su derecho al trabajo. Adicionalmente, en tanto su cese se realizó en el contexto de un cese masivo y arbitrario de las altas cortes del Estado, el Tribunal reitera que el Estado atentó contra el principio de independencia judicial y la separación de poderes. Por consiguiente, el Estado violó los artículos 8.1, 23.1.c) y 26 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón. Asimismo, en virtud del reconocimiento de responsabilidad del Estado, la Corte concluye que el Estado violó los artículos 8.2 b) y 8.2 c) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón.

B.2. Derecho a la protección judicial

¹¹² Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 150 y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 102.

103. Este Tribunal ha señalado que el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial sencillo, rápido, y efectivo ante juez o tribunal competente y efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales¹¹³. En cuanto a la efectividad del recurso, la Corte ha establecido que para que tal recurso posea tal característica, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios¹¹⁴. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia¹¹⁵. Así, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicha decisión¹¹⁶.

104. Por otra parte, este Tribunal ha indicado que el artículo 8.1 de la Convención implica que el Estado debe garantizar que la decisión que se produzca a través del procedimiento llevado a cabo satisfaga el fin para el cual fue concebido. Esto último no significa que siempre deba ser acogido sino que se debe garantizar su capacidad para producir el resultado para el que fue concebido¹¹⁷. Asimismo, en los casos previos relativos a destituciones de jueces por parte del poder legislativo, la Corte ha señalado que los actos del proceso de destitución seguidos ante el Congreso, que se hallan sometidos a normas legales que deben ser puntualmente observadas, pueden, por eso mismo, ser objeto de una acción o recurso judicial en lo que concierne al debido proceso legal¹¹⁸. En el caso *Tribunal Constitucional Vs. Perú* se señaló específicamente que “este control no implica valoración alguna sobre actos de carácter estrictamente político atribuidos por la Constitución al Poder Legislativo”¹¹⁹.

105. En el presente caso, la Corte recuerda que el 2 de diciembre de 2004 el Tribunal Constitucional emitió una decisión mediante la cual ordenó a los jueces que, si llegaban a recibir una solicitud de amparo en contra de la decisión que declaró el cese de los vocales del TSE o actos legislativos similares, éstos debían “rechazarla de plano e inadmitirla, pues en caso contrario se estaría despachando una causa contra ley expresa, que acarrearía las acciones judiciales correspondientes”. La Corte nota que esta decisión fue adoptada mediante una “Resolución” del Pleno del Tribunal Constitucional, cuyos vocales habían sido

¹¹³ 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 Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 101.

¹¹⁴ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 7, párr. 137, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 101.

¹¹⁵ Cfr. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 Noviembre de 2002. Serie C No. 96, párr. 58, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 101.

¹¹⁶ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 73, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 101.

¹¹⁷ Cfr. *Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay. Fondo, Reparaciones y costas*. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, párr. 122, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 102.

¹¹⁸ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, párr. 94, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 103.

¹¹⁹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, párr. 94, y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 103.

designados tras la Resolución No. 25-160 del Congreso Nacional, mediante la cual se cesó a los vocales que integraron dicho Tribunal hasta el 25 de noviembre de 2004 (*supra* párr. 44).

106. La Corte advierte que el recurso que tenía a su disposición el señor Aguinaga Aillón, por mandato expreso del Tribunal Constitucional, era la acción de inconstitucionalidad. En relación con dicha acción, la Corte destaca que, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República de Ecuador, vigente en dicha época, la interposición de dicha acción requería, bien que la misma fuera respaldada mediante la firma de 1.000 personas en el “goce de sus derechos políticos”, bien que la misma fuera respaldada mediante informe favorable del Defensor del Pueblo. Cabe señalar, además, que el objeto de dicha acción era la de analizar la conformidad formal y sustancial de una norma o de un acto administrativo con la Constitución, pero no ofrecía la posibilidad de reparar un derecho violado, finalidad que sí tenía el recurso de amparo, al cual el señor Aguinaga Aillón no tuvo acceso.

107. En razón de lo anterior, ante la imposibilidad de interponer una acción de amparo, el señor Aguinaga Aillón se vio impedido de interponer acción alguna contra su cese como vocal del TSE. En ese sentido, el señor Aguinaga Aillón señaló ante esta Corte que:

[...] [f]ue imposible [ejercer una acción legal] tanto para mí como para los miembros del Tribunal Constitucional y los miembros de la Corte Suprema de Justicia en razón de que el 2 de diciembre de 2004, el Tribunal Constitucional de ese entonces que reemplazó al Tribunal Constitucional removido adoptó una resolución en la cual ordenaba a todos los jueces y juzgados y tribunales del país, que no se admitan acciones de amparos para impugnar la resolución R-25-160 y que en caso de que sean admitidos actuaran contra ley expresa y serán sometidos a juzgamiento, de tal fuerte que se nos cerró las puertas de una tutela efectiva, judicial de nuestros derechos e intereses¹²⁰.

108. Ante la ausencia de un recurso judicial efectivo que le permitiera la posibilidad de protección de sus derechos violados, y en consideración al reconocimiento de responsabilidad del Estado, la Corte considera que el Estado violó el artículo 25.1 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón.

109. Por otro lado, la Corte advierte que las consecuencias jurídicas respecto a la ausencia de la posibilidad de recurrir el fallo, en los términos alegados por la Comisión, ya han sido abordadas en el análisis relativo al artículo 25 de la Convención. Asimismo, en virtud del reconocimiento de responsabilidad del Estado, la Corte concluye que el Estado es responsable por la violación al artículo 8.2.h) de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Aguinaga Aillón.

VIII REPARACIONES

110. Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana, la Corte ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado¹²¹.

¹²⁰ Cfr. Declaración del señor Aguinaga Aillón rendida en audiencia pública celebrada el día 8 de septiembre de 2022 en el marco del 151 Periodo Ordinario de Sesiones.

¹²¹ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 105.

111. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, el Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron¹²². Por tanto, la Corte ha considerado la necesidad de otorgar diversas medidas de reparación a fin de resarcir los daños de manera integral por lo que, además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados¹²³.

112. La Corte ha establecido que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, la Corte deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho¹²⁴.

113. Tomando en cuenta las violaciones a la Convención Americana declaradas en el capítulo anterior, a la luz de los criterios fijados en la jurisprudencia del Tribunal en relación con la naturaleza y alcances de la obligación de reparar¹²⁵, la Corte analizará las pretensiones presentadas por la Comisión y los representantes, así como los argumentos del Estado al respecto, con el objeto de disponer a continuación las medidas tendientes a reparar dichas violaciones.

A. Parte lesionada

114. Este Tribunal considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención, a quienes han sido declaradas víctimas de la violación de algún derecho reconocido en la misma. Por lo tanto, esta Corte considera como “parte lesionada” al señor Carlos Julio Aguinaga Aillón quien, en su carácter de víctima de las violaciones declaradas en el capítulo VII de la presente Sentencia, será beneficiario de las reparaciones que la Corte ordene.

B. Medidas de restitución

115. La **Comisión** señaló que el Estado debía “[r]eincorporar a Carlos Julio Aguinaga Aillón en un cargo similar al que desempeñaba, con la misma remuneración, beneficios sociales y rango equiparables a los que les correspondería el día de hoy si no hubiera sido cesado, por el plazo de tiempo que quedaba pendiente de su mandato.” Además, indicó que, si por razones debidamente fundadas dicha reincorporación no fuera posible, el Estado debía “pagar una indemnización alternativa”.

116. Los **representantes** indicaron que la institución de la fue cesado el señor

¹²² Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, *supra*, párrs. 25 y 2, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 106.

¹²³ 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 Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 106.

¹²⁴ Cfr. *Caso Ticona Estrada Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 110, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 107.

¹²⁵ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, *supra*, párrs. 25 a 27, y *Caso Deras García y otros Vs. Honduras*, *supra*, párr. 94, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 108.

Aguinaga Aillón no existe en la actualidad, debido a la promulgación de la Constitución Política de 2008, por lo que no sería procedente el reintegro a su puesto como vocal del TSE. En virtud de este hecho, solicitaron una indemnización como forma de compensación.

117. El **Estado** alegó en sus alegatos finales escritos que “no hubo violación a las normas internacionales susceptibles de generar la responsabilidad del Estado”, por lo que no sería procedente otorgar la medida solicitada por el señor Aguinaga.

118. La **Corte** determinó en el presente caso que el cese del señor Aguinaga Aillón fue el resultado de una decisión que atentó contra las garantías judiciales, la independencia judicial, los derechos políticos, el derecho al trabajo y la protección judicial (*supra* párrs. 55 a 109). La Corte advierte que la garantía de permanencia o estabilidad en el cargo y la estabilidad laboral implicarían la reincorporación en el cargo del que fue arbitrariamente cesado. Sin embargo, este Tribunal nota que, con la promulgación de la Constitución Política de 2008, las atribuciones del TSE fueron distribuidas entre el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral¹²⁶. La Corte considera que, con el advenimiento de estas modificaciones en el diseño constitucional del Estado, se ha tornado imposible la efectiva reintegración del señor Aguinaga Aillón a su puesto como vocal del TSE, o cualquier otra posición análoga en remuneración y competencia.

119. No obstante lo anterior, la Corte recuerda su jurisprudencia¹²⁷ según la cual los casos en que no sea posible realizar el reintegro del juez separado de su cargo de manera arbitraria, corresponderá ordenar una indemnización como compensación por la imposibilidad de retornar a sus funciones como juez. En razón de lo anterior, la Corte considera pertinente ordenar por ese motivo una indemnización, que será independiente de las indemnizaciones que fije este Tribunal relacionadas con los daños material e inmaterial. Por ello, la Corte fija la cantidad de USD\$ 60.000,00 (sesenta mil dólares de los Estados Unidos de América), como medida de indemnización para la víctima. Esta suma debe ser pagada en el plazo máximo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia.

C. Medidas de satisfacción

120. Los **representantes** solicitaron que se ordene al Estado que publique el resumen oficial de la presente sentencia en un diario de amplia circulación nacional, en tamaño de letra legible, y la sentencia en su integridad en los sitios web oficiales de la Corte Constitucional, la Asamblea Nacional, el Consejo Nacional Electoral y la Corte Nacional de Justicia. El **Estado** argumentó que las medidas de satisfacción solicitadas por los representantes no son procedentes en tanto no existió en el caso bajo estudio violación a las normas internacionales susceptibles de generar responsabilidad internacional del Estado. La **Comisión** no realizó solicitudes específicas a este respecto.

121. La **Corte** dispone, como lo ha hecho en otros casos¹²⁸, que el Estado publique, en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia,

¹²⁶ Cfr. Constitución Política de la República de Ecuador de 20 de octubre de 2008, artículo 217 (expediente de prueba, folio 2489).

¹²⁷ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 246, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay, supra*, párr. 113.

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 Nissen Pessolani Vs. Paraguay, supra*, párr. 115.

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; b) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en un medio de comunicación de amplia circulación nacional en un tamaño de letra legible y adecuado, y c) la presente Sentencia en su integridad, disponible por un período de un año, en los sitios web oficiales de la Corte Constitucional, la Asamblea Nacional, el Consejo Nacional Electoral y la Corte Nacional de Justicia. 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, conforme a lo señalado en el punto resolutivo 9 de esta Sentencia.

D. Otras medidas solicitadas

122. Los **representantes** solicitaron que el Estado ecuatoriano realice un evento público de reconocimiento de responsabilidad internacional en el pleno de la Función Legislativa. Asimismo, solicitaron, como garantía de no repetición, que se ordene la realización de capacitaciones sobre independencia judicial a la Asamblea Nacional y al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con el objetivo de proporcionar al funcionario público conocimientos especializados sobre los estándares interamericanos en materia de destitución de altos funcionarios judiciales. El **Estado** alegó que las funciones de vocal ocupadas por el señor Aguinaga Aillón no eran equiparables a las de un magistrado, por lo que la capacitación solicitada relativa a la independencia judicial resulta improcedente, al no guardar relación con la temática bajo estudio en el caso.

123. La **Corte** recuerda que los hechos del presente caso ocurrieron en un contexto de inestabilidad política, situación que habría derivado en la separación de los magistrados de la Corte Suprema y los vocales del Tribunal Constitucional y el TSE. Asimismo, este Tribunal advierte que Ecuador ha modificado la normativa aplicable en la época de los hechos y ha reorganizado las instituciones estatales que se vieron afectadas e involucradas en el presente caso. De esta forma, ante el cambio de circunstancias contextuales, y las transformaciones normativas e institucionales, la Corte no considera pertinente ordenar la realización de capacitaciones a las autoridades del Estado en los términos planteados por los representantes. Por otra parte, la Corte estima que las medidas de reparación ordenadas en la presente Sentencia son suficientes y adecuadas en relación a las violaciones declaradas, y para la prevención de situaciones similares en el futuro. En consecuencia, no ordenará la adopción de medidas de reparación adicionales.

E. Indemnizaciones compensatorias

E.1. Daño material

124. La **Comisión** solicitó que se repararan integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en el Informe de Fondo, incluyendo las medidas de compensación y satisfacción necesarias respecto del daño material e inmaterial que sufrió el señor Aguinaga.

125. Los **representantes** solicitaron que se efectúe el pago de una compensación monetaria por daños y perjuicios relacionados con el monto de remuneración que dejó de percibir el señor Aguinaga Aillón, desde que fue cesado y hasta que se cumpliera el periodo para el cual fue designado, es decir, desde el 25 de noviembre de 2004 al 14 de enero de 2007. Para el cálculo del daño material, los representantes solicitaron que se consideren “[l]os salarios, remuneraciones adicionales, gastos de representación, bonos,

viajes al exterior a seminarios, conferencias, observaciones electorales u otras actividades, viáticos, prestaciones y/o servicios que correspondía percibir el señor Aguinada Aillón”. En virtud de lo anterior, estimaron la reparación material en la suma de US\$ 302.998,95. Adicionalmente, los representantes indicaron que, sobre el monto calculado, debían pagarse intereses correspondientes al periodo de diecisiete años que ha transcurrido desde el inicio del litigio en el Sistema Interamericano.

126. El **Estado** alegó que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, las reparaciones no pueden suponer el enriquecimiento indebido de la víctima pues su fin último es únicamente la reparación integral de los daños declarados. En ese sentido, alegó que la parte afectada no puede solicitar la indemnización por un monto que no fue sustraído de su patrimonio, tal y como se pretende con el cobro de gastos de representación, viajes al exterior a seminarios y viáticos. Sobre este punto, arguyó que dichos gastos corresponden a “posibles erogaciones” y no a sumas efectivamente dejadas de percibir por lo que solicitó que las pretensiones relacionadas con dichos montos sean excluidas de cualquier indemnización que eventualmente se otorgue.

127. 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 caso¹²⁹.

128. Este Tribunal nota que los representantes aportaron un informe pericial para motivar su pretensión en cuanto a la indemnización del daño material del señor Aguinaga Aillón, el cual contiene un análisis contable para determinar el lucro cesante respecto de las remuneraciones dejadas de percibir por la víctima desde que fue cesado de su cargo el 25 de noviembre de 2004, hasta el momento en que concluía el periodo para el cual fue nombrado, el 14 de enero de 2007. Para el cálculo correspondiente, tomó en cuenta distintos rubros; entre ellos: el pago de remuneraciones, bonos, vacaciones no gozadas, años de servicio y beneficios sociales¹³⁰. La reparación material calculada en dicho informe respecto a los ingresos que dejó de percibir el señor Aguinaga Aillón en las fechas indicadas asciende al valor de USD\$ 302.998,65 (trescientos dos mil novecientos noventa y ocho dólares con sesenta y cinco centavos de los Estados Unidos de América). Este Tribunal nota que el Estado no formuló consideraciones específicas sobre la suma por concepto de lucro cesante calculada en el peritaje aportado por los representantes.

129. En lo que respecta al pago de intereses de mora, la reparación material calculada en el informe pericial aportado por los representantes asciende a la suma de USD\$ 481.148,63 (cuatrocientos ochenta y un mil ciento cuarenta y ocho dólares con sesenta y tres centavos de los Estados Unidos de América). Al respecto, este Tribunal advierte que los intereses de mora fueron calculados por los representantes desde el momento en que el señor Aguinaga Aillón fue cesado de su cargo como vocal, en aplicación de la Codificación de la Resolución de la Junta Monetaria Libro Primero Tomo V. Al respecto, esta Corte considera que los representantes no han demostrado cómo, en virtud de la disposición antes señalada, se deba calcular el pago de intereses de mora como resultado de la falta de pago de salarios y otras prestaciones con motivo del cese del señor Aguinaga Aillón como vocal del TSE.

¹²⁹ Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de febrero de 2002*. Serie C No. 91, párr. 43, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay, supra*, párr. 126.

¹³⁰ Cfr. Informe pericial contable de la señora Carla Renata Martínez Yerovi de 12 de agosto de 2021 (expediente de prueba, folios 2043 a 2054).

130. En virtud de lo anterior, esta Corte considera razonable ordenar al Estado el pago de una indemnización de USD\$ 302.998,65 (trescientos dos mil novecientos noventa y ocho dólares con sesenta y cinco centavos de los Estados Unidos de América) por concepto de lucro cesante en favor del señor Aguinaga Aillón correspondiente a las remuneraciones dejadas de percibir, desde el cese de su cargo, el 25 de noviembre de 2004, y hasta la fecha prevista para el fin de su nombramiento, el 14 de enero de 2007. La Corte advierte que no se desprende del expediente que el señor Aguinaga Aillón haya tenido algún empleo público con posterioridad a su cese como vocal del TSE, ni que el Estado haya alegado dicha cuestión, por lo que el Estado deberá pagar la suma antes señalada de manera íntegra¹³¹. Esta suma debe ser pagada en el plazo máximo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del punto resolutivo número 8.

E.2. Daño inmaterial

131. La **Comisión** solicitó que se reparara integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en el Informe de Fondo, incluyendo las medidas de compensación y satisfacción necesarias respecto del daño material e inmaterial que sufrió el señor Aguinaga Aillón.

132. Los **representantes** solicitaron que se reconozca una recompensación pecuniaria en razón del daño al proyecto de vida del señor Aguinaga Aillón por la interrupción de su desarrollo profesional y como figura pública, producto del cese arbitrario de sus funciones. En virtud de lo anterior, pidieron a la Corte “una justa reparación establecida en equidad” que refleje las afectaciones al prestigio personal y profesional del señor Aguinaga Aillón. En aras de sustentar los reclamos en materia de daño inmaterial, los representantes adjuntaron un reporte psicológico clínico donde se afirma que los hechos del caso desencadenaron “la exclusión y persecución” del señor Aguinaga Aillón “con relación a su carrera política, electoral y profesional”, así como una “sensación [personal] de desprestigio”.

133. El **Estado** argumentó que el señor Aguinaga Aillón no logró acreditar que el cese de sus funciones como vocal del TSE en el año 2004 afectó su trayectoria de vida política. Aunado a lo anterior, arguyó que no es razonable responsabilizar al Estado por el truncamiento de una carrera política dado que esta actividad está sujeta a una multiplicidad de factores “inestables” e “incontrolables”.

134. La **Corte** recuerda que en su jurisprudencia ha especificado que el daño al proyecto de vida corresponde a una noción distinta del lucro cesante y del daño emergente¹³². 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 ellas¹³³. Por tanto, el proyecto de vida se expresa en las expectativas de

¹³¹ Cfr. *Mutatis mutandi*, Nissen Pessolani, párr. 127.

¹³² Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998*, Serie C, No. 42, párr. 147, y *Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020*. Serie C, No. 419, párr. 154.

¹³³ Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú, supra*, párr. 147, y *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 154.

desarrollo personal, profesional y familiar, posibles en condiciones normales¹³⁴.

135. Esta Corte también 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 reparable¹³⁵. Entre otras medidas, la Corte también ha ordenado en casos particulares una compensación relativa a este tipo de daño¹³⁶. En el presente caso, el alegato del daño al proyecto de vida del señor Aguinaga Aillón alude a una interrupción de su desarrollo profesional como resultado de su cese como vocal del TSE. Este Tribunal considera que el cese arbitrario del señor Aguinaga Aillón produjo un efecto perjudicial en el desarrollo de su vida personal y profesional, así como de su estado anímico.

136. En virtud de lo anterior, la Corte estima pertinente ordenar al Estado el pago en equidad de una suma de USD\$ 15.000,00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor del señor Aguinaga Aillón, la que deberá pagarse en un plazo máximo de un año a partir del dictado de la presente Sentencia, en los términos del punto resolutivo número 8.

F. Costas y gastos

137. Los **representantes** indicaron que han incurrido en una serie de gastos vinculados al trámite del caso ante el Sistema Interamericano. En concreto, señalaron que han hecho erogaciones relativas a la celebración de la audiencia pública, envío de documentos y de papelería, reproducción de documentos, movilización, hospedaje, alimentación y honorarios de expertos y abogados. En virtud de lo anterior, solicitaron que se fije en equidad la suma correspondiente a las costas y gastos del proceso. El **Estado** alegó que como no existió ninguna violación susceptible de generar responsabilidad estatal, no es procedente otorgar costas y gastos a favor del señor Aguinaga Aillón. Aunado a lo anterior, señaló que, por tratarse de alegados desembolsos económicos por gestiones realizadas en el trámite del caso se debe exigir que los representantes relacionen sus reclamos con comprobantes, cosa que no sucedió en el caso concreto.

138. En el presente caso no consta en el expediente respaldo probatorio alguno con relación a las costas y gastos en los cuales incurrieron los representantes en la tramitación del caso ante el Sistema Interamericano, ni se concretó una solicitud indicando un monto específico. No obstante, el Tribunal considera que tales trámites necesariamente implicaron erogaciones pecuniarias, por lo que determina que el Estado debe entregar al señor Mario Melo Cevallos y a la señora Sofía Pazmiño Yañez, quienes actuaron como representantes del señor Aguinaga Aillón en el presente caso, la cantidad de USD \$15.000,00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas y gastos, la cual deberá ser dividida en partes iguales entre cada uno de ellos. 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 procesal.

G. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados

¹³⁴ 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 Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 154.

¹³⁵ Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú, supra*, párr. 150, y *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 154.

¹³⁶ Cfr. *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala, supra*, y *Caso Casa Nina Vs. Perú, supra*, párr. 154.

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

140. En caso de que los beneficiarios hayan fallecido o fallezcan antes de que les sea entregada la cantidad respectiva, esta se entregará directamente a sus derechohabientes, conforme al derecho interno aplicable.

141. El Estado deberá cumplir con las obligaciones monetarias mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América.

142. Si por causas atribuibles a los beneficiarios 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 ecuatoriana 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. En caso de que lo anterior no sea posible, el Estado deberá mantener asegurada la disponibilidad a nivel interno de los fondos por el plazo de diez años.

143. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia por concepto de restitución, satisfacción, indemnización por daño material e inmaterial y reintegro de costas y gastos deberán ser entregadas a las personas indicadas en forma íntegra, conforme a lo establecido en esta Sentencia, sin reducciones derivadas de eventuales cargas fiscales.

144. En caso de que el Estado incurriera en mora, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada correspondiente al interés bancario moratorio en Ecuador.

**IX
PUNTOS RESOLUTIVOS**

181. Por tanto,

LA CORTE

DECIDE,

Por unanimidad:

1. Aceptar el reconocimiento de responsabilidad del Estado, en los términos de los párrafos 16 a 23 de la presente Sentencia.

DECLARA,

Por unanimidad, que:

2. El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, establecidas en los artículos 8.1 y 8.2 b), 8.2 c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, y la consecuente afectación a la independencia judicial, en perjuicio de Carlos Julio Aguinaga Aillón, en los términos de los párrafos 16 a 23, y 55 a 90 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

3. El Estado es responsable por la violación de los derechos políticos, establecidos en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Carlos Julio Aguinaga Aillón, en los términos de los párrafos 91 a 93 de la presente Sentencia.

Por cinco votos a favor y dos en contra, que:

4. El Estado es responsable por la violación del derecho al trabajo, establecido en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Carlos Julio Aguinaga Aillón, en los términos de los párrafos 94 a 101 de la presente Sentencia.

Disienten los jueces Humberto Antonio Sierra Porto y Patricia Pérez Goldberg.

Por unanimidad, que:

5. El Estado es responsable por la violación de los derechos a la protección judicial y a recurrir el fallo, establecidos en los artículos 25 y 8.2.h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Carlos Julio Aguinaga Aillón, en los términos de los párrafos 16 a 23, y 103 a 109 de la presente Sentencia.

Y DISPONE

por unanimidad, que:

6. Esta Sentencia constituye, por sí misma, una forma de reparación.
7. El Estado realizará, en el plazo de seis meses a partir de la notificación de esta Sentencia, las publicaciones indicadas en el párrafo 121.
8. El Estado pagará las cantidades fijadas en los párrafos 119, 130 y 136 de la presente Sentencia, por concepto de indemnización, daños materiales e inmateriales, y por el reintegro de costas y gastos, en los términos de los párrafos 139 a 144.
9. 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 121 de la presente Sentencia.
10. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado total cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

Los Jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch, Humberto Antonio Sierra Porto, y la Jueza Patricia Pérez Goldberg, dieron a conocer sus votos individuales concurrentes y parcialmente disidentes.

Redactada en español en San José, Costa Rica, el 30 de enero de 2023

Corte IDH. Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 enero de 2023.



Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot



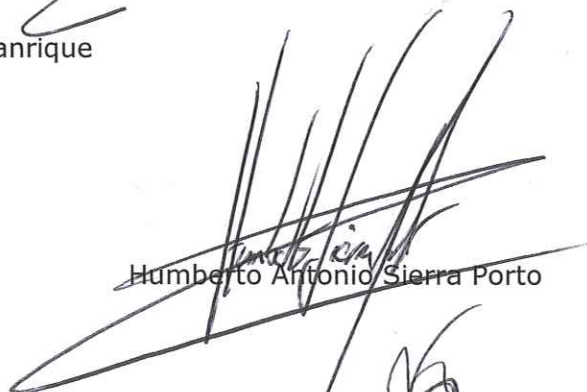
Nancy Hernández López



Patricia Pérez Goldberg



Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente



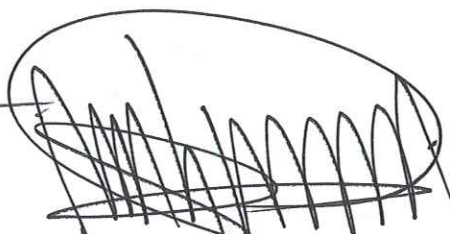
Humberto Antonio Sierra Porto



Verónica Gómez



Rodrigo Mudrovitsch



Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,



Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente



VOTO CONCURRENTENTE Y PARCIALMENTE DISIDENTE DE LOS JUECES EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT Y RODRIGO MUDROVITSCH

CASO AGUINAGA AILLÓN VS. ECUADOR

SENTENCIA DE 30 DE ENERO DE 2023
(Fondo, Reparaciones y Costas)

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente caso se enmarca en un contexto de “cese masivo de jueces” de las tres Altas Cortes de Ecuador ocurrido en noviembre y diciembre de 2004. En efecto, en 14 días fueron destituidos los juzgadores de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral (en adelante “TSE”), sin posibilidad de acceder a un recurso efectivo, lo cual tuvo una afectación relevante para la faceta institucional de la independencia judicial y su relación con la democracia, así como con el Estado de Derecho.

2. La Sentencia en el caso *Aguinaga Aillón Vs. Ecuador* (en adelante “la Sentencia”)¹, —cuyos hechos y contexto se relacionan con dos sentencias emitidas hace una década²—, constituye un importante aporte a la línea jurisprudencial en materia de independencia judicial. La Sentencia se suma a la aproximación seguida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte IDH” o “el Tribunal Interamericano”) en la amplia jurisprudencia en materia de independencia judicial desarrollada en casos emblemáticos como el caso *del Tribunal Constitucional Vs. Perú* (2001) y que ha sido reiterada y fortalecida durante más de 20 años³.

¹ Cfr. *Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023.

² 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; y 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.

³ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No., párrs. 73 a 75; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párrs. 145 y 156; 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, párrs. 43 a 45, 84 y 138; Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párrs. 67, 68, 70 a 81; Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párrs. 97 a 100; Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 186; 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, párrs. 144 a 154; 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, párrs. 188 a 198; Caso Argüelles y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, párr. 147; Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párrs. 190 a 199; Caso Valencia Hinojosa



3. Este caso aborda, por primera vez, la destitución de un juez desde la perspectiva del derecho al trabajo, en su dimensión a la estabilidad laboral, protegido por el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención”). La Corte IDH reitera que para los operadores de justicia también es necesario que se les dote de “estabilidad laboral” como garantía diferenciada y reforzada de la independencia judicial, cuyo contenido es distinto de la garantía de “estabilidad/permanencia en el cargo” (art. 23.1.c de la Convención⁴). Como lo hemos expresado en otra ocasión, cada derecho tiene su propio ámbito de protección, lo que permite su incidencia simultánea y no excluyente, bajo una concepción global e integral de la protección de la persona humana⁵.

4. Concurrimos con lo decidido en la Sentencia, en la que se declara al Estado responsable por la violación a los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, derechos políticos y derecho al trabajo, contenidos en los artículos 8, 23, 25 y 26 de la Convención, en relación con la obligación estatal de respeto a los derechos prevista en el artículo 1 del mismo instrumento. La Sentencia, sin embargo, omite abordar las consecuencias jurídicas que un acto de destitución —groseramente arbitrario a la luz del contexto específico del cese masivo de los jueces de las Tres Altas Cortes—, tiene desde el artículo 9 de la Convención, lo cual estimamos debilita el análisis del caso concreto.

5. La mayoría sostuvo que “debido al tipo de afectación a la separación de poderes y la arbitrariedad de la actuación del Congreso Nacional, no es necesario entrar en un análisis detallado de los alegatos de las partes respecto a si la decisión de cese constituyó un acto de naturaleza sancionatorio”; por lo que no examinó “el eventual alcance que hubiera tenido el principio de legalidad previsto en el artículo 9 de la Convención”⁶. Contrariamente a lo anterior, a nuestro juicio, la Corte IDH debió haber entrado al análisis de lo argumentado y pedido tanto por la Comisión Interamericana como por los representantes de la víctima, y declarar la violación al principio de legalidad, en tanto el acto por el cual el Congreso cesó de su cargo a la víctima como integrante del TSE, se realizó fuera del marco constitucional y legal, imponiendo una “sanción de facto”. En efecto, el Congreso actuó a través de un

y otra Vs. Ecuador. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. Serie C No. 327, párr. 105; *Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334, párr. 171; *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 207; *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, párrs. 68 y 69; *Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2019. Serie C No. 374, párrs. 75, 83 y 84; *Caso Rico Vs. Argentina. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 383, párrs. 54, 55 y 56; *Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párrs. 104 a 110; *Caso Cordero Bernal Vs. Perú. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 16 de febrero de 2021. Serie C No. 421, párrs. 71 y 72; *Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de agosto de 2021. Serie C No. 429, párr. 85; *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de septiembre de 2021. Serie C No. 438, párr. 123, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 477, párr. 57.

⁴ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 89.

⁵ Cfr. *Nuestro Voto razonado conjunto en el caso Benites Cabrera y Otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de octubre de 2022. Serie C No. 465, párrs. 33-43.

⁶ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 89.

procedimiento *ad hoc*, no previsto en la Constitución y legislación ecuatoriana para destituir a la víctima.

6. El *carácter sancionatorio* de la destitución se advierte claramente de los hechos y el contexto del caso, en tanto que en realidad lo que motivó el cese masivo de los jueces de las tres Altas Cortes fueron los “acuerdos políticos” entre el entonces presidente de la República, Lucio Gutiérrez (debido a que los partidos de oposición preparaban un enjuiciamiento político por el delito de peculado) y la mayoría parlamentaria controlada por el Partido Roldosista Ecuatoriano, cuyo líder era el ex Presidente de la República, Abdalá Bucaram Ortíz. Lo anterior claramente refleja, como lo expresa la Sentencia, “la existencia de un interés en anular los juicios penales que llevaba a cabo la Corte Suprema en contra del expresidente Bucaram”⁷. Y ello explica palmariamente lo que realmente motivó la destitución de los jueces de las tres Altas Cortes y el nombramiento de otros juzgadores (prácticamente de manera inmediata), con la finalidad de cooptar institucionalmente a la cúpula de la judicatura.

7. Por las anteriores consideraciones estimamos oportuno, en términos del artículo 66.2 de la Convención Americana⁸, acompañar a la Sentencia el presente voto concurrente, con la finalidad de destacar varios aspectos relacionados con la dimensión esencialmente democrática de la independencia judicial, particularmente relevante cuando se trata de un tribunal electoral, así como expresar nuestro respetuoso disenso con la mayoría por no haber entrado al análisis de los argumentos de la Comisión Interamericana y de los representantes de la víctima respecto de la violación al principio de legalidad, contenido en el artículo 9 de la Convención.

8. En ese sentido y para una mayor claridad, el presente voto (II) explica el contexto en que se desarrollan los hechos del presente caso, cuyo abordaje resulta relevante para entender las consecuencias jurídicas de los actos y omisiones del Estado que afectaron los derechos del señor Carlos Julio Aguinaga Aillón, como integrante del Tribunal Supremo Electoral (*párrs. 9-13*); (III) destaca los aspectos centrales de los criterios sostenidos por la Corte IDH en materia de independencia judicial, los cuales cobran especial relevancia cuando se trata de un tribunal electoral, por su vinculación intrínseca con el sistema democrático y el ejercicio de los derechos políticos (*párrs. 14-20*); (IV) aborda la importancia y novedad que el caso representa respecto a la vulneración del derecho al trabajo en casos de destitución arbitraria de jueces (*párrs. 21-25*); (V) expresa nuestro respetuoso disenso sobre la ausencia de análisis respecto de la violación al principio de legalidad, explícitamente invocado y solicitado por la Comisión Interamericana y los Representantes de la víctima (*párrs. 26-41*); y finalmente, (VI) presenta una breve conclusión a la luz de lo expuesto (*párr. 42-46*).

II. CONTEXTO

9. Para entender adecuadamente los alcances de las violaciones a los derechos humanos en el presente caso es necesario referirnos a las circunstancias en que ocurrieron.

⁷ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párrs. 37 y 84.

⁸ El artículo 66.2 de la Convención Americana establece: “[s]i 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”. Asimismo, véanse los artículos 24.3 del Estatuto y 32.1 a), 65.2 y 67.4 del Reglamento, ambos de la Corte IDH.

10. Los hechos del caso concreto, específicamente el cese del señor Aguinaga Aillón como vocal del Tribunal Supremo Electoral (en adelante, “TSE”), se encuadran dentro del contexto de cese de los integrantes de las altas cortes en Ecuador, ocurrido en el 2004, en un ambiente de clara inestabilidad política. Este contexto, que ya había sido abordado por el Tribunal Interamericano en los casos de la *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, y del *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, fue reiterado en el presente caso⁹. En efecto, en los casos antes señalados, la Corte IDH advirtió cómo entre los años de 1996 y 2007 se desempeñaron siete Presidentes de la República, de los cuales ninguno pudo terminar su mandato de cuatro años. Esta inestabilidad también alcanzó al Poder Judicial, el cual “en algunos momentos [fue] intervenid[o] desde el poder político, de forma que ‘[e]n Ecuador, la independencia de la Corte Suprema de Justicia ha sido comprometida, y la institución instrumentalizada a lo largo de la historia”¹⁰.

11. Además —y de manera fundamental— el cese del señor Aguinaga Aillón se encuentra precedido por el enjuiciamiento político por el delito de peculado que preparaban los partidos de oposición en el Congreso Nacional. Para contrarrestar este enjuiciamiento, el gobierno logró construir una mayoría parlamentaria con otros partidos. Uno de los líderes de estos partidos buscaba la anulación de varios juicios penales que se tramitaban en la Corte Suprema de Justicia en contra de un expresidente que, con motivo de estos juicios, se encontraba prófugo en Panamá¹¹. Este acuerdo parlamentario, dirigido por actores dentro del Poder Ejecutivo y Legislativo en Ecuador, es el antecedente a la reorganización del Poder Judicial impulsada por el gobierno del entonces Presidente Lucio Gutiérrez, el cual derivó en la adopción de las Resoluciones del Congreso Nacional que cesaron en sus cargos a los juzgadores del TSE, de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Constitucional, y nombraron sustitutos casi de forma inmediata. En ese sentido, la Corte IDH señaló en la Sentencia lo siguiente:

84. De los hechos que fueron reseñados en el capítulo VI de la presente Sentencia, el Tribunal resalta que estos denotan que en el momento en que ocurrió la cesación de los vocales, Ecuador se encontraba en una situación política de inestabilidad, que había implicado la remoción de varios Presidentes y la modificación en sucesivas oportunidades de la Constitución con el fin de afrontar la crisis política. Asimismo, la unión del gobierno de turno con el partido político que lideraba el expresidente Bucaram muestra indicios sobre cuáles habrían podido ser los motivos o propósitos para querer separar a los magistrados de la Corte Suprema y los vocales del Tribunal Constitucional, particularmente, la existencia de un interés en anular los juicios penales que llevaba a cabo la Corte Suprema en contra del expresidente Bucaram.

85. La Corte recuerda que en el término de 14 días se destituyó no solo a los vocales del TSE, sino también a los integrantes de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional, lo cual constituyó un actuar intempestivo totalmente inaceptable. Todos estos hechos constituyeron una afectación a la

⁹ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 42 a 62; *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, supra, párrs. 43-48, y *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, supra, párrs. 32 a 34 y 38.

¹⁰ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 40; *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 41; y *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, supra, párr. 33.

¹¹ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 64, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 55, y *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, supra, párr. 38.

independencia judicial. Ello permite, por lo menos, concluir que en ese momento en Ecuador había un clima de inestabilidad institucional que afectaba a importantes instituciones del Estado. Asimismo, que los vocales se encontraban impedidos para hacer uso del recurso de amparo frente a las decisiones que el Congreso pudiera tomar en contra de ellos. La Corte resalta que estos elementos permiten afirmar que es inaceptable un cese masivo y arbitrario de jueces por el impacto negativo que ello tiene en la independencia judicial en su faceta institucional¹².

12. De lo antes descrito resulta claro que la destitución del señor Aguinaga Aillón, mediante la Resolución No. 25-160 del Congreso, ocurrió en el marco de una evidente actuación del Congreso en un clima políticamente contaminado por los juicios penales que eran llevados a cabo en contra de distintos personajes de la vida política en Ecuador. Estos juicios, por supuesto, serían resueltos por el Poder Judicial.

13. Es por esta razón que, como mencionamos en párrafos anteriores, la destitución del señor Aguinaga Aillón, y, en general, el proceso de reforma llevado a cabo en el año 2004, se debe contextualizar para tener una mejor explicación de las motivaciones que derivaron en la destitución de los vocales y magistrados de las altas cortes. Entender las motivaciones detrás de los actos de las instancias que cesan o destituyen jueces resulta un factor que no puede ser dejado de lado para tener una comprensión adecuada del problema que se aborda. En general, la Sentencia realiza este análisis para calificar la afectación a la independencia judicial; sin embargo, como veremos más adelante, omite un aspecto del análisis que requería una apreciación diferenciada, debido a la naturaleza sancionatoria de la Resolución del Congreso por la cual cesó a la víctima de su cargo como vocal del TSE.

III. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

14. La Sentencia reafirma la jurisprudencia de la Corte IDH respecto a la importancia de la independencia judicial como “uno de los pilares básicos de las garantías del debido proceso”, que se encuentra protegida por el artículo 8.1 de la Convención en su doble faceta: la institucional, que implica una protección al Poder Judicial, como sistema, contra interferencias indebidas; y la individual, esto es la protección de los juezas y jueces en lo particular.

15. La Sentencia reitera que la afectación arbitraria de la permanencia de juezas y jueces en sus cargos constituye una vulneración al artículo 8.1 de la Convención, y que de la independencia judicial se derivan garantías específicas para su protección, que incluyen las siguientes: (i) el derecho a un proceso adecuado de nombramiento; (ii) la estabilidad e inamovilidad en el cargo, y (iii) el derecho a ser protegidos contra presiones externas¹³. Es sobre esta base que cabe destacar el estándar normativo que la Corte ha desarrollado para proteger la estabilidad e inamovilidad en el cargo, y que es reiterado en el caso:

En cuanto a la garantía de estabilidad e inamovilidad en el cargo de dichas autoridades, el Tribunal ha considerado que implica, a su vez, lo siguiente: (i) que la separación del cargo debe obedecer exclusivamente a causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías

¹² Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 174; y *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, supra, párr. 211, y *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, supra, párrs. 84 y 85.

¹³ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, supra, párr. 63.

judiciales o porque se ha cumplido el término o período del mandato; (ii) que las juezas y los jueces solo pueden ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia, y (iii) que todo proceso seguido contra juezas y jueces debe resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial establecidas y mediante procedimientos justos, objetivos e imparciales, según la Constitución o la ley. Ello deviene imperativo, en tanto la libre remoción de las autoridades judiciales fomenta la duda objetiva sobre la posibilidad efectiva que tienen de ejercer sus funciones sin temor a represalias¹⁴.

16. En este marco conceptual es importante resaltar que la Sentencia reitera la relación entre la protección de la independencia judicial y la preservación de otros valores fundamentales en el cuerpo político, como lo es la democracia. En efecto, la Sentencia señala que la protección de los jueces se constituye como un elemento fundamental de la democracia, en la medida que es el Poder Judicial quien se erige como garante de los derechos humanos frente a los abusos del poder. De ahí que salvaguardar la independencia del Poder Judicial es también una forma de garantizar la protección de los derechos humanos de las personas. De esta forma, la protección de la independencia del poder judicial frente a interferencias de otros poderes, y la protección de los jueces en lo particular ante destituciones arbitrarias o presiones, resultan prerequisites para la eficacia de los demás derechos que reconoce y protege la Convención¹⁵.

17. Asimismo, la Sentencia señala que la protección de la independencia judicial es fundamental para la eficacia de todos los derechos, *pero adquiere un matiz especial en materia electoral*. Es decir, la garantía de la independencia judicial de juezas y jueces que resuelven cuestiones electorales tiene una intrínseca relación con la vigencia de la democracia. La Sentencia establece que la protección de los tribunales electorales —y por lo tanto de sus jueces— resulta relevante para la democracia, pues estos tribunales son parte integral de la columna vertebral del sistema electoral, y además es en esta vía judicial que se dirimen las controversias a las leyes electorales. Por esta razón, la posibilidad de que los jueces electorales actúen libres de interferencias para dirimir conflictos electorales resulta un componente para la plena vigencia de los derechos políticos, los cuales incluyen el derecho a la efectiva participación en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegido, y tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas¹⁶.

18. Este último punto es importante resaltarlo, pues la Corte IDH estableció en la Sentencia que precisamente por la importancia que tiene para la democracia, el mecanismo de selección y remoción de jueces electorales debe ser coherente con los principios de un sistema democrático y en ese sentido la protección de sus derechos debe ser reforzada. La anterior afirmación se sustenta en los criterios de independencia judicial que fueron mencionados con anterioridad, pero también parte de una observación sobre los retos actuales que enfrentan las democracias en nuestra región. En efecto, hemos observado cómo en distintos países ha habido intentos por debilitar o cooptar a las instituciones encargadas de la organización de las elecciones, o bien de afectar la independencia de los órganos judiciales especializados para resolver controversias en materia electoral. Por esta razón, en definitiva, proteger la integridad de los tribunales electorales como sistema, y de los jueces electorales

¹⁴ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 64.

¹⁵ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párrs. 65-66.

¹⁶ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 70.

como individuos, constituye un aspecto fundamental para la defensa de la vigencia de la democracia y de la eficacia de los derechos políticos¹⁷.

19. En ese sentido, y sobre la base de las anteriores consideraciones, la Sentencia concluye adecuadamente que el cese del señor Aguinaga Aillón, mediante la Resolución No. 25-160, la cual fue realizada por el Congreso Nacional al margen de sus facultades constitucionales, constituyó una afectación a la independencia judicial en tanto no respetó las garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención.

20. En este aspecto, como se señaló en la Sentencia, el Congreso Nacional tenía la atribución constitucional de proceder mediante juicio político en contra de los vocales del TSE en determinadas causales que también estaban establecidas en la Constitución. Sin embargo, el cese de los vocales del TSE fue realizado por una supuesta ilegalidad en su proceso de nombramiento, el cual ocurrió alrededor de dos años antes de la Resolución No. 25-160. De ahí que la Corte concluyera que el cese del señor Aguinaga Aillón violó el artículo 8.1 de la Convención, y en consecuencia también la garantía de estabilidad e inamovilidad de la cual goza en virtud del principio de independencia judicial¹⁸.

IV. LA VIOLACIÓN AL DERECHO AL TRABAJO

21. La Sentencia también aborda, por primera ocasión, la vulneración al derecho al trabajo que ocurre cuando un juez es destituido de manera arbitraria de su cargo, como ocurrió en el caso del señor Aguinaga Aillón. De esta forma, este caso se suma a la línea jurisprudencial en materia de protección a los derechos laborales que fue iniciada por la Corte IDH en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*¹⁹. En efecto, la Sentencia reitera que el derecho al trabajo se encuentra protegido por el artículo 26 de la Convención, y que tal derecho protege la estabilidad laboral²⁰. En relación con la estabilidad laboral, la Corte IDH recordó que es un derecho que otorga protección al trabajador a fin de que la separación del empleo se realice bajo causas justificadas, “lo que 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 derecho”²¹.

22. Los juzgadores, al desempeñar funciones de operadores de justicia, requieren gozar de estabilidad laboral como condición elemental y reforzada de su independencia para el cumplimiento de sus funciones. Este criterio resulta relevante por dos razones: por un lado, reafirma el estándar desarrollado en el caso *Nissen Pessolani Vs. Paraguay*²², en el cual se vincula la independencia para un fiscal en el ejercicio de sus funciones con la protección de la estabilidad laboral; y, en segundo lugar, y en línea con lo anterior, se establece que el cese de un juez a través de un procedimiento arbitrario también vulnera el derecho al trabajo.

¹⁷ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 71.

¹⁸ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 88.

¹⁹ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. 143.

²⁰ Cfr. *Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 97.

²¹ Cfr. *Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 99.

²² Cfr. *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay* *supra*, párr. 103.

23. Esta apreciación constituye un reconocimiento respecto de la especificidad que gozan los derechos laborales para los funcionarios públicos, incluidos aquellos que ocupen altos cargos. Por esta razón, la declaración de violación del derecho a la estabilidad laboral del señor Aguinaga Aillón ante la evidente arbitrariedad de su cese constituye un aporte en la jurisprudencia interamericana y demuestra la interrelación que existe entre los distintos derechos humanos que protege la Convención Americana.

24. Tal y como lo hemos expresado en otro caso reciente²³, la dimensión global e integral de los derechos desde la Convención Americana, supone analizar los hechos a través de la incidencia simultánea de los artículos respectivos, bajo el presupuesto de que la hermenéutica más adecuada de la Convención Americana es la que la toma en su integridad, sin invocar nunca un derecho humano en detrimento de los demás. Así, en aquella oportunidad, al distinguir los ámbitos de protección de estos derechos, señalamos que la estabilidad en el cargo desde la perspectiva del artículo 23.1.c del Pacto de San José, deviene del hecho *per se* de ser funcionario público; mientras que la estabilidad laboral, desde la perspectiva del artículo 26 del mismo tratado, se funda en la esencia de “ser trabajador”, con independencia de si pertenece a la rama pública o privada. Claramente un funcionario público es un trabajador, pero no todo trabajador es un funcionario público; por ello, entendemos que existe una doble protección, desde los artículos 23.1.c (derechos políticos) y 26 (derecho al trabajo), en el caso de trabajadores en el ejercicio de la función pública víctimas de ceses arbitrarios.

25. De ahí que, en este caso, no solo se declara la violación de los derechos relativos al acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad, previstos en el artículo 23.1.c de la Convención (debido a que esta tiene su relación con la garantía de “estabilidad e inamovilidad del cargo”), sino también de la “estabilidad laboral” como parte del derecho al trabajo de los juzgadores, protegido por el 26 de la Convención.

V. NUESTRO DISEÑO: AUSENCIA DE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

26. Por otro lado, a pesar de sus virtudes, consideramos que la Sentencia es omisa respecto de un punto central: la violación al principio de legalidad. Tanto la Comisión, como los representantes de la víctima, alegaron que el Estado violó el artículo 9 de la Convención al imponer una sanción al señor Aguinaga Aillón al momento de cesarlo del cargo y ello sin una causal previamente establecida sin que la normatividad ecuatoriana lo previera. En ese sentido, la Comisión Interamericana argumentó que “el carácter sancionatorio de este acto del Estado, y la consecuente determinación de las garantías aplicables no se deriva, como en otros casos, del carácter formal del proceso”²⁴.

27. La posición de la Comisión Interamericana no resulta extraña, toda vez que el propio Estado reconoció en el caso *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros)*, que la destitución de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia había

²³ Cfr. *Voto razonado conjunto de los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch*, en el caso *Benites Cabrera y Otros Vs. Perú*, *supra*, párrs. 7 y 33.

²⁴ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 47.

sido realizada sin haber contado con una causal de destitución y en un procedimiento *ad hoc*. En aquella oportunidad, el Estado ecuatoriano señaló lo siguiente:

Respecto al reconocimiento sobre la violación del artículo 9 de la Convención en razón de que la ley ecuatoriana no establecía una causal determinada para la separación de los cargos de los magistrados “lo que mediante la resolución del Congreso Nacional pudo entenderse como procedimiento *ad-hoc* de carácter sancionatorio”, el Tribunal considera que dicho allanamiento no da respuesta a varios de los argumentos presentados por la Comisión y los representantes al respecto (infra párrs. 127 y 128). Por ejemplo, los representantes aludieron a la existencia de un procedimiento para sancionar a los magistrados de la Corte Suprema y señalaron que las causales de sanción eran muy amplias e indeterminadas [...] ²⁵ (subrayado nuestro).

28. En los referidos casos *Quintana Coello* y *Camba Campos*, el Estado reconoció su responsabilidad internacional respecto a la violación del artículo 9 de la Convención Americana relacionada con el cese de los juzgadores. En el segundo de los casos mencionados (*Camba Campos*), el Estado aceptó su responsabilidad internacional por la violación de dicho dispositivo “en virtud de que no se contó con una causal determinada en la ley para la separación de los cargos de las presuntas víctimas”. El Estado precisó que “si bien es cierto el Congreso Nacional podía efectuar un análisis constitucional y legal, éste debía contener mecanismos claros para someter a revisión la duración y estabilidad de los cargos de los ex vocales del Tribunal Constitucional, la falta de certeza legal respecto de las causales de separación de los ex magistrados le impone al Estado reconocer su responsabilidad internacional al respecto” ²⁶ (subrayado nuestro).

29. En el presente caso relativo a la destitución de la víctima como vocal del TSE, la mayoría consideró que, dada la falta de competencia del Congreso Nacional para cesar en el cargo al señor Aguinaga Aillón, no era necesario analizar si la decisión del cese del señor Aguinaga Aillón constituyó un acto sancionatorio a la luz del artículo 9 de la Convención ²⁷. Es en este punto que consideramos que la mayoría omitió un aspecto central del caso al no analizar si se trató de una sanción —como de hecho fue— y realizar un análisis de sus consecuencias. En ese sentido, la omisión de la mayoría debilitó el análisis jurídico de las violaciones ocurridas en perjuicio del señor Aguinaga Aillón, la cual fue resultado, a nuestro juicio, de una decisión sancionatoria y abiertamente contraria por parte del Congreso Nacional a las garantías reforzadas que brinda la Convención a favor de los operadores de justicia.

30. En efecto, contrario al análisis de la Sentencia, consideramos que era preciso tener en cuenta que, si bien la decisión del Congreso Nacional no constituyó una sanción penal, ni una sanción administrativa *per se*, el cese de los vocales del TSE se produjo dentro de un contexto político convulso que tenía el objetivo de alterar la integración de los órganos decisores de mayor jerarquía dentro del Tribunal Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral, con la finalidad de favorecer los intereses de grupos políticos y evitar el enjuiciamiento del entonces Presidente de la República y teniendo en cuenta que existían procesos penales pendientes en la Suprema Corte respecto de un expresidente, y en los cuales eventualmente las Altas Cortes adoptarían una decisión.

²⁵ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (*Quintana Coello y otros*) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 21.

²⁶ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional (*Camba Campos y otros*) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 14.

²⁷ Cfr. Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador, *supra*, párr. 89.

31. En ese sentido, nos parece claro que el cese del señor Aguinaga Aillón, así como del resto de magistrados y vocales cesados de las Altas Cortes constituyó, en el plano material, *una sanción encubierta* que impactó la esfera laboral, económica y personal de los cesados. En consecuencia, consideramos, tal como lo hicieron la Comisión y los representantes, y como lo reconoció el Estado en los dos casos anteriores (casos *Quintana Coello* y *Camba Campos*), que el acto legislativo por medio del cual fue cesado el señor Aguinaga Aillón tuvo *naturaleza sancionatoria*, y en esa medida *constituyó una expresión del poder punitivo del Estado* que debió analizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Convención; teniendo en cuenta que a la luz de la jurisprudencia de este Tribunal, dicho precepto no solo aplica en materia penal, sino también en procesos y procedimientos sancionatorios²⁸.

32. Cabe recordar que, para fundamentar la aplicabilidad del artículo 9 a los procedimientos de naturaleza administrativa o disciplinaria, desde el caso *Baena Ricardo vs. Panamá*, la Corte IDH se ha referido a la similitud de sus efectos sobre los derechos de los acusados, en la medida en que ambos "implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas". En este caso, no cabe duda de que el proceso ad hoc llevado a cabo contra la víctima no sólo tenía como finalidad restringir sus derechos, sino que efectivamente logró ese propósito al promover la destitución del señor Aguinaga Aillón, por lo que los estándares de legalidad derivados del citado dispositivo convencional son plenamente aplicables al caso objeto de análisis.

33. En la propia Sentencia, siguiendo los dos casos anteriores de hace una década, se reconoce que "la unión del gobierno de turno con el partido político que lideraba el expresidente Bucaram muestra indicios sobre cuáles habrían podido ser los motivos o propósitos para querer separar a los magistrados de la Corte Suprema y los vocales del Tribunal Constitucional, particularmente, la existencia de un interés en anular los juicios penales que llevaba a cabo la Corte Suprema en contra del expresidente Bucaram"²⁹.

34. Como se expresó en la sentencia en el caso *Quinta Coello y otros*, cuyo contexto es el mismo del presente caso, "la resolución en virtud de la cual se acordó el cese de los magistrados fue el resultado de una alianza política, la cual tenía como fin crear una Corte afín a la mayoría política existente en dicho momento e impedir procesos penales contra el Presidente en funciones y un ex presidente"³⁰. Lo anterior fue determinante en aquel caso para que el Tribunal Interamericano concluyera que existió un "abuso de poder" como una característica más del tipo de violación a la faceta institucional de la independencia judicial.

35. Además, en el referido caso *Quintana Coello y Otros*, el propio Estado reconoce la violación del artículo 9 de la Convención Americana, al considerar que la actuación del Congreso Nacional "pudo entenderse como procedimiento *ad-hoc* de

²⁸ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros ("270 trabajadores vs. Panamá")*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106.

²⁹ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 84; *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 174, y *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, párr. 211.

³⁰ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 177.

carácter sancionatorio”³¹.

36. De esta manera, estimamos que la Corte IDH debió pronunciarse sobre lo alegado y expresamente pedido por la Comisión Interamericana y los representantes de la víctima respecto de la violación al artículo 9 de la Convención, dada la gravedad de los hechos y atendiendo a las motivaciones reales que originaron el cese de los integrantes de las Altas Cortes en Ecuador al momento de los hechos. No debe pasar inadvertido que en la propia Sentencia se reconoce “un actuar intempestivo totalmente inaceptable” por parte del Congreso Nacional y que dados los hechos “es inaceptable un cese masivo y arbitrario de jueces por el impacto negativo que ello tiene en la independencia judicial en su faceta institucional”³².

37. Así, teniendo como punto de partida que el acto de cese fue *materialmente sancionatorio*, la Sentencia debió señalar que la Resolución No. 25-160 no estableció la existencia de causales por las cuales fueron cesados los vocales del TSE, sino que fueron cesados por la supuesta ilegalidad de su nombramiento realizado casi dos años antes. La Constitución Política de 1998 otorgaba competencia al Congreso Nacional para remover de su cargo a los vocales del TSE *por medio de un juicio político, o por fiscalización*, pero no por la ilegalidad del proceso de nombramiento. Lo anterior implicó que los vocales fueron cesados en aplicación de causales y procedimientos distintos a aquellos establecidos en la ley, lo que debió ser analizado a la luz del principio de legalidad.

38. En efecto, el artículo 9 de la Convención Americana establece que “[n]adie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable” y que no es posible “imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito”. La Corte IDH ha interpretado que estos mandatos son aplicables no sólo al ámbito penal, *sino que su alcance se extiende en materia sancionatoria administrativa*³³. Por analogía también se puede extender el criterio antes señalado a procedimientos sancionatorios *de facto*, como al que fue sometido el señor Aguinaga Aillón.

39. Así, era necesario abordar y analizar la verdadera motivación que originó la destitución de la víctima³⁴, y si al tener una motivación sancionatoria este procedimiento podría considerarse como “un procedimiento sancionatorio *de facto*”,

³¹ Cfr. *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 13.

³² Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 85.

³³ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, *supra*, párr. 106, y *Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párr. 129.

³⁴ Al respecto, la Corte IDH ya ha analizado, con base al contexto y “la desviación de poder”, las intenciones reales de ciertos actos de autoridad y cómo estas intenciones lesionan derechos protegidos por la Convención Americana. *Mutatis mutandis*, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 189 y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 122. En el voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, emitido en el caso *Quintana Coello y otros* se indicó que: “[l]a desviación de poder implica una extralimitación en una función asignada a un agente estatal. Se trata de una figura que exige que la autoridad tenga la facultad o competencia para tomar la decisión respectiva [...]”. En igual sentido, pueden verse las consideraciones emitidas sobre la desviación de poder y los motivos reales que originaron las violaciones, en aquel caso, en el voto emitido del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, en el caso *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, párrs. 120 a 140.

debido a su naturaleza y la finalidad que perseguía, lo cual, a nuestro juicio, ocurrió en el caso del señor Aguinaga Aillón.

40. En definitiva, sanciones legislativas como la aplicada en el presente caso pueden tener efectos similares a las sanciones administrativas y penales, en la medida en que implican el menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas. Por lo tanto, en un sistema democrático es necesario extremar las precauciones para que la interposición de ese tipo de sanciones se haga con estricto respeto a los derechos de las personas y luego de una cuidadosa verificación de la existencia de una conducta contraria a derecho.

41. En ese sentido, es indispensable que la norma sancionatoria exista y resulte conocida o pueda serlo, antes de que ocurra la acción o la omisión que la contraviene y que se pretende sancionar³⁵. En este caso consideramos que el señor Aguinaga Aillón, al no ser removido del cargo por el Congreso mediante juicio político o fiscalización, fue cesado sin una causal previamente establecida y en un procedimiento no previsto por la ley, lo que constituyó un claro incumplimiento del principio de legalidad en términos del artículo 9 de la Convención Americana.

VI. CONCLUSIÓN

42. El presente caso abona a la línea jurisprudencial de la Corte IDH sobre independencia judicial, que constituye un pilar fundamental del debido proceso. Tal y como fue expresado en la Sentencia, el cese masivo y arbitrario de todos los juzgadores que formaban parte de las tres Altas Cortes de Ecuador en dos semanas y sin que tuvieran un recurso efectivo para impugnarlo, “constituyó un actuar intempestivo totalmente inaceptable”, lo que provoca un impacto negativo a la independencia judicial en su faceta institucional³⁶.

43. Si bien el cese del señor Aguinaga Aillón como vocal del TSE está estrechamente relacionado con los casos de la *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros)*, y del *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros)*, resueltos por este Tribunal Interamericano hace una década, goza también de especificidad, al tratarse de la afectación de la independencia judicial de un tribunal electoral.

44. En efecto, el cese de todos los integrantes del Tribunal Supremo Electoral además de constituir una “desestabilización del orden democrático” al producirse una ruptura en la separación e independencia de los poderes públicos, también repercute sustancialmente en el régimen democrático, a la luz de Carta Democrática Interamericana. De ahí que resulta fundamental la garantía de la independencia judicial de los tribunales electorales, en tanto “forman parte de la columna vertebral del sistema electoral y son el mecanismo de revisión judicial que garantiza la realización de unas elecciones justas, libres y creíbles”³⁷, a la vez que son órganos independientes que garantizan el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos.

³⁵ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, *supra*, párr. 106, y *Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 89

³⁶ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 174; *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 211, y *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 93;

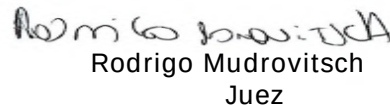
³⁷ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 70.

45. Esta especificidad también comprende la reiteración sobre la importancia de la estabilidad laboral, como una manifestación del derecho al trabajo de las juezas y jueces, y las consecuencias que de ello derivan. Sobre el particular, este es el primer caso donde se protege de manera directa el derecho al trabajo por el cese arbitrario de un juzgador, a la luz del artículo 26 del Pacto de San José, lo que abona a la jurisprudencia interamericana sobre la materia³⁸.

46. La Sentencia, sin embargo, omitió entrar al análisis de los argumentos de la Comisión Interamericana y de los representantes de las víctimas relativas a la violación del artículo 9 de la Convención, a pesar de que el cese del señor Aguinaga Aillón se trató claramente de una *sanción de facto* —como se desprende de los hechos y contexto del caso—. En efecto, tal y como lo hemos sostenido en este voto, el acto legislativo por medio del cual fue cesada la víctima tuvo *naturaleza sancionatoria*, y en esa medida *constituyó una expresión del poder punitivo del Estado* que debió analizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Convención. En el caso, el Congreso Nacional cesó de su cargo a la víctima a través de una causal y procedimiento *ad hoc* no previsto en la Constitución y legislación ecuatoriana, lo cual consideramos una oportunidad perdida de esta Corte IDH para entrar a su análisis y declarar la violación al principio de legalidad.



Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Juez



Rodrigo Mudrovitsch
Juez



Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

³⁸ Con anterioridad, este Tribunal Interamericano se había pronunciado sobre la violación a la estabilidad laboral de fiscales declarando la violación al derecho al trabajo protegido por el artículo 26 de la Convención. Cfr. Caso *Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párrs. 99 a 104.



VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DEL JUEZ HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

CASO AGUINAGA AILLÓN VS. ECUADOR

SENTENCIA DE 30 DE ENERO DE 2023 (Fondo, Reparaciones y Costas)

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones mayoritarias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte o el Tribunal), el presente voto tiene por objeto explicar mi disidencia frente al punto resolutivo 4 en el que se declaró la responsabilidad internacional del Estado de Ecuador (en adelante “el Estado” o “Ecuador”) por la violación del derecho al trabajo, en perjuicio del señor Carlos Julio Aguinaga Aillón.

2. Este voto complementa la posición ya expresada en mis votos parcialmente disidentes a los casos *Lagos del Campo Vs. Perú*¹, *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú*², *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*³, *Muelle Flores Vs. Perú*⁴, *Hernández Vs. Argentina*⁵, *ANCEJUB-SUNAT Vs. Perú*⁶, *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*⁷, *Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil*⁸, *Casa Nina Vs. Perú*⁹, *Guachalá Chimbo Vs. Ecuador*¹⁰, *FEMAPOR Vs. Perú*¹¹,

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

⁵ 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.

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. 39. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

⁷ 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.

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

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

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

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



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

3. En previas oportunidades he expresado las razones por las cuales considero que existen inconsistencias lógicas y jurídicas en la posición jurisprudencial asumida por la mayoría de la Corte, sobre la justiciabilidad directa y autónoma de los DESCAs a través del artículo 26 de la Convención. Esta posición desconoce las reglas de interpretación de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados²⁶, cambia la naturaleza de la obligación de progresividad²⁷, ignora la voluntad de los Estados plasmada en el Protocolo

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

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

¹⁴ Cfr. *Caso Valencia Campos y otros Vs. Bolivia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de octubre de 2022. Serie C No. 469. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁵ Cfr. *Caso Brítez Arce Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2022. Serie C No. 474. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁶ Cfr. *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 477. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

de San Salvador²⁸ y mina la legitimidad del Tribunal²⁹; solo por mencionar algunos argumentos. No obstante, mi propósito en esta ocasión es poner de manifiesto la irrelevancia del análisis del artículo 26 tratándose de un caso que se refiere específicamente a un funcionario de un órgano que cumplía funciones materialmente jurisdiccionales, y que como consecuencia podía abordarse con suficiente profundidad a partir del artículo 23 de la Convención, reiterando así la posición ya expresada en mis votos parcialmente disidentes en los casos *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*³⁰ y *Nissen Pessolani vs. Paraguay*³¹.

4. En el caso, además de fundamentar las violaciones a las garantías judiciales y a la protección judicial, las cuales comparto plenamente, la Corte consideró que hubo una violación del derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad del artículo 23.1 c) y al derecho al trabajo en particular en su componente de estabilidad laboral garantizada por el artículo 26 de la CADH. El Tribunal, haciendo uso del principio *iura novit curia*, señaló que la remoción arbitraria del señor Aguinaga Aillón del cargo de vocal del Tribunal Supremo Electoral (en adelante “el TSE”), configuró también una violación a su derecho a la estabilidad laboral como parte del derecho al trabajo³².

5. En relación con el derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad, la Corte consideró que la destitución del señor Aguinaga Aillón “[...] constituyó un cese arbitrario debido a que fue realizado por un órgano incompetente y mediante un procedimiento que no estaba establecido legalmente”³³. Por otra parte, para fundamentar la violación al derecho a la estabilidad laboral, la Corte concluyó que “[e]n el presente caso, la Corte concluyó que la decisión del Congreso Nacional de cesar al señor Aguinaga Aillón como vocal del TSE fue arbitraria, al actuar fuera del marco de sus competencias y no cumplir con las garantías del debido proceso, lo que configuró también violación al derecho a la estabilidad laboral, como parte del derecho al trabajo, que como trabajador del TSE le asistía durante el tiempo que durara el ejercicio del cargo”³⁴. Así, es evidente que aun cuando en un caso se dijo que no se siguió un procedimiento establecido legalmente, y en el otro que el proceso no respetó las garantías del debido proceso, materialmente se trató de una misma argumentación fáctica y jurídica con un fundamento normativo diferente, de una parte, el artículo 23.1 c) y, de otra, el artículo 26 de la Convención.

6. Creo que, al igual que fue expuesto en mi voto parcialmente disidente en el *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, lo adecuado era referirse exclusivamente al artículo 23. Como bien señala la sentencia el artículo 23.1 c) de la CADH dispone que “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] c) de tener

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

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

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

³¹ *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 477. Voto parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

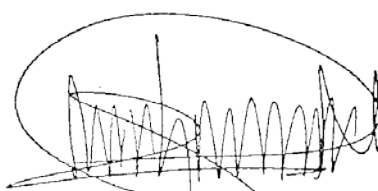
³² Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483, párr. 100

³³ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483, párr. 93.

³⁴ Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483, párr. 100

acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país". En este sentido, considero que una vez más la Corte acertó al incluir el análisis de este artículo y declarar la violación del derecho a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, pues resulta evidente que, tratándose de un cargo en el TSE que además implicaba materialmente el ejercicio de funciones jurisdiccionales, el señor Aguinaga Aillón era un funcionario público. En efecto, según ha señalado esta Corte, siguiendo lo previsto en la Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas³⁵, el artículo 23.1 c) no consagra exclusivamente el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en condiciones de igualdad y a permanecer en este empleo. Esto implica que se respeten y garanticen criterios y procedimientos razonables y objetivos para nombramiento, ascenso, suspensión y destitución, y que las personas no sean objeto de discriminación en el desarrollo de dichos procedimientos³⁶. Este fue precisamente el contenido obligacional infringido en el caso, porque el señor Aguinaga Aillón fue destituido de su cargo por una autoridad que actuaba fuera de sus competencias y mediante un procedimiento sin sustento legal.

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



Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



Humberto Antonio Sierra Porto
Juez

³⁵ Cfr. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, Artículo 25: La Participación en los Asuntos Públicos y el Derecho de Voto, CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7, 12 de julio de 1996, párr. 23.

³⁶ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 206.



VOTO CONCURRENTE Y PARCIALMENTE DISIDENTE DE LA

JUEZA PATRICIA PÉREZ GOLDBERG

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO AGUINAGA AILLÓN VS. ECUADOR

SENTENCIA DE 30 DE ENERO DE 2023

(Fondo, Reparaciones y Costas)

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

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

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

1. En primer lugar, es necesario hacer presente que ni la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión”) ni los representantes alegaron de manera expresa la violación del artículo 26 de la Convención². No obstante lo anterior, la Corte decidió pronunciarse sobre la violación al derecho al trabajo, en particular sobre el derecho a la estabilidad laboral, en perjuicio de la presunta víctima, conforme al principio *iura novit curia*.
2. Como es sabido, el referido principio tiene su origen en el derecho romano y ha permeado especialmente los sistemas continentales en una dimensión procesal. Ello, al entenderse que es propio de la función jurisdiccional el “poder-deber” de identificar las normas o principios relevantes para la decisión de un caso, cuando la falta de invocación de las mismas por alguna de las partes pudiese conducir a una decisión errónea o a una hipótesis de denegación de justicia.

¹ Artículo 65.2 del Reglamento de la Corte IDH: “Todo Juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto concurrente o disidente que deberá ser razonado. Estos votos deberán ser presentados dentro del plazo fijado por la Presidencia, de modo que puedan ser conocidos por los Jueces antes de la notificación de la sentencia. Dichos votos sólo podrán referirse a lo tratado en las sentencias”.

² Cfr. Párrafo 94.



3. En el ámbito de la adjudicación internacional, la aplicación del principio no ha sido uniforme, destacándose —por la habitual utilización del mismo— la jurisprudencia del Sistema Interamericano. Asimismo, la disuelta Corte Permanente de Justicia Internacional³, la Corte Internacional de Justicia⁴ y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁵, también han reflexionado sobre los alcances del referido principio, pero haciendo un uso más restringido del mismo.
4. En el caso concreto, el Tribunal no fundamenta las razones que la impulsan a dar aplicación a este principio y sólo se limita a citar las sentencias de los casos *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras* y *Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, fallos en los que se recurrió al mismo⁶, mención que, por cierto, no constituye una motivación suficiente de la decisión de recurrir a esta herramienta jurisdiccional. Aquello solo explicita un argumento de autoridad, mas no

³ Caso *Lotus*, sentencia N° 9, 1927, Serie A, N°1, página 31.

⁴ Caso *Fisheries Jurisdiction (United Kingdom Vs. Iceland)*, sentencia del 25 de julio de 1974, párrafos 17-18; caso *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua Vs. United States of America)*, sentencia de 27 de junio de 1986, párrafo 29.

⁵ Caso *Handyside vs. United Kingdom*, sentencia de 7 de diciembre de 1976, Series A No. 24, párrafo 41; caso *Guerra and others vs. Italy*, sentencia de 19 de febrero de 1998, Reports 1998-I, p.13, párrafo 44; caso *Philis vs. Greece*, sentencia de 27 de agosto de 1991, Series A No. 209, p. 19, párrafo 56; caso *Powell y Rayner vs. Reino Unido* sentencia de 21 de febrero de 1990, Series A No. 172, p. 13, párrafo. 29; caso *Scoppola vs. Italy* (No. 2), sentencia de 17 de septiembre de 2009, p. 17, párrafo 5; caso *Celikbilek vs. Turkey*, sentencia de 31 de mayo de 2005, párrafos 100-105.

⁶ A diferencia de otros tribunales internacionales, la Corte ha hecho un uso recurrente de esta facultad, como puede advertirse del examen de las decisiones adoptadas en los casos: *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988; *Godínez Cruz Vs. Honduras*, sentencia de 20 de enero de 1989; *Blake vs. Guatemala*, sentencia de 24 de enero de 1998; *Durand y Ugarte Vs. Perú*, sentencia de 16 de agosto de 2000; *Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago*, sentencia de 21 de junio de 2002; *Castillo Petrucci y otros vs. Perú*, sentencia de 30 de mayo de 1999; *Cantos vs. Argentina*, sentencia de 28 de noviembre de 2002; *Cinco Pensionistas Vs. Perú*, sentencia de 28 de febrero de 2003; *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*, sentencia de 25 de noviembre de 2003; *Maritza Urrutia Vs. Guatemala*, sentencia 27 de noviembre de 2003; *Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*, sentencia de 8 de julio de 2004; *Instituto de Reeducación del Menor Vs. Paraguay*, sentencia de 2 de septiembre de 2004; *Comunidad Moiwana Vs. Surinam*, sentencia de 15 de junio de 2005; *Acosta Calderón Vs. Ecuador*, sentencia de 24 de junio de 2005; *Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*, sentencia de 8 de septiembre de 2005; *Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, sentencia de 15 de septiembre de 2005; *García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*, sentencia de 25 de noviembre de 2005; *Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*, sentencia de 29 de marzo de 2006; *Masacres de Ituango Vs. Colombia*, sentencia de 1 de julio de 2006; *Ximenes Lopes Vs. Brasil*, sentencia de 4 de julio de 2006; *Bueno Alves Vs. Argentina*, sentencia de 11 de mayo de 2007; *Kimel Vs. Argentina*, sentencia de 2 de mayo de 2008; *Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, sentencia de 12 de agosto de 2008; *Bayarri Vs. Argentina*, sentencia de 30 de octubre de 2008; *González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, solicitud de ampliación de presuntas víctimas y negativa de remisión de prueba documental, 19 de enero de 2009; *Escher y otros Vs. Brasil*, sentencia de 6 de julio de 2009; *Usón Ramírez Vs. Venezuela*, sentencia de 20 de noviembre de 2009; *Vélez Loor Vs. Panamá*, sentencia de 23 de noviembre de 2010; *Vera Vera y otra Vs. Ecuador*, sentencia de 19 de mayo de 2011; *Contreras y otros Vs. El Salvador*, sentencia de 31 de agosto de 2011; *Grande Vs. Argentina*, sentencia de 31 de agosto de 2011; *Furlán y familiares Vs. Argentina*, sentencia de 31 de agosto de 2012; *Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*, sentencia de 20 de noviembre de 2012; *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, sentencia de 21 de mayo de 2013; *Hermanos Landaeta y otros Vs. Venezuela*, sentencia de 27 de agosto de 2014; *Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs. República Dominicana*, sentencia de 28 de agosto de 2014; *Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*, sentencia de 28 de agosto de 2014; *Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador*, sentencia de 14 de octubre de 2014; *Cruz Sánchez y otros Vs. Perú*, sentencia de 17 de abril de 2015; *Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú*, sentencia de 1 de septiembre de 2015; *Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, sentencia de 25 de noviembre de 2015; *I. V. Vs. Bolivia*, sentencia de 30 de noviembre de 2016; *Acosta y otros Vs. Nicaragua*, sentencia de 25 de marzo de 2017; *Lagos del Campo Vs. Perú*, sentencia de 31 de agosto de 2017; *Vereda La Esperanza Vs. Colombia*, sentencia de 31 de agosto de 2017; *San Miguel Sosa y Otras Vs. Venezuela*, sentencia de 8 de febrero de 2018; *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*, sentencia de 28 de noviembre de 2018; *Muelle Flores Vs. Perú*, sentencia de 6 de marzo de 2019; *Rodríguez Revolorio y otros Vs. Guatemala*, sentencia de 14 de octubre de 2019; *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*, sentencia de 6 de febrero de 2020; *Hernández Vs. Argentina*, sentencia de 22 de noviembre de 2019; *Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, sentencia de 28 de septiembre de 2021; *Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala*, sentencia de 17 de noviembre de 2021; *Casierra Quiñonez y otros Vs. Ecuador*, sentencia de 11 de mayo de 2022 y *Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, sentencia de 21 de noviembre de 2022.

configura una fundamentación.

5. La facultad que tiene la Corte para utilizar este principio no la exime de justificar su aplicación, ni de emplearlo de forma moderada y cautelosa. En este sentido, es relevante tener en cuenta, por una parte, que los hechos⁷ siempre establecen un límite al derecho, en cuanto a que la tarea de identificación y aplicación de este último, debe hacerse sobre la base del marco fáctico determinado en el informe de fondo y, por otra, que debe procederse de manera tal de no afectar la igualdad de armas y, en particular, el derecho de defensa de los Estados.
6. En este sentido, y como ya lo ha planteado previamente el juez Sierra Porto en su voto parcialmente disidente en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*⁸, se trata de una facultad que debe ser utilizada bajo ciertos criterios de razonabilidad y pertinencia, como cuando “sea manifiesta la violación de derechos humanos o cuando los representantes o la Comisión hayan incurrido en un grave olvido o error, de manera que la Corte subsane una posible injusticia, pero dicho principio no debe utilizarse para sorprender a un Estado con una violación que no preveía en lo más mínimo y que no tuvo la oportunidad de controvertir ni siquiera en los hechos”.
7. Ninguna de las hipótesis excepcionales antes señaladas se configuró en este caso. Por el contrario, los hechos sometidos al conocimiento de esta Corte daban cuenta de que la decisión del Congreso Nacional de cesar en el cargo al señor Aguinaga Aillón como vocal del TSE fue arbitraria, al actuar fuera del marco de sus competencias y no cumplir con las garantías del debido proceso.
8. En consecuencia, la discusión jurídica que se llevó a efecto en esta sede tenía relación con la existencia de una efectiva vulneración —o no—del derecho reconocido en el artículo 23.1.c) de la Convención.
9. Con base en la prueba incorporada al proceso, la Corte decidió declarar la responsabilidad internacional del Estado del Ecuador por la vulneración de la referida norma. El Estado estuvo desde un inicio informado de la invocación de esta disposición por parte de la víctima y tuvo la oportunidad de controvertir las alegaciones formuladas a este respecto. Adicionalmente, la norma en cuestión captaba plenamente la situación fáctica sometida al conocimiento del tribunal, lo que —sin perjuicio de lo que se dirá más adelante en relación con la incompetencia del tribunal— tornaba innecesario e impertinente invocar el principio *iura novit curia* para declarar también, en virtud de idénticos hechos, la vulneración del artículo 26 de la Convención.
10. En síntesis, en el caso que nos ocupa, no concurrían los supuestos excepcionales que justifican la aplicación del principio *iura novit curia*, por lo que no correspondía que la Corte declarara la vulneración del derecho al trabajo de la víctima. Es evidente que no fue posible para el Estado prever ni controvertir tal extremo, ni desde el punto de vista de los hechos ni del derecho, lo cual importó una afectación del debido proceso que todo Tribunal está obligado a garantizar.

II. Incompetencia de este Tribunal para declarar la violación autónoma del derecho al trabajo, con base en el artículo 26 de la Convención Americana

⁷ Cfr. Caso *González y otras (Campo Algodonero) Vs. México*, párrafo 32.

⁸ Posición que reitera en sus votos respecto de los casos *Rodríguez Revolorio y otros Vs. Guatemala* y *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*.

Para explicar la falta de competencia de este Tribunal en los términos señalados, comenzaré por hacer referencia al denominado “derecho de los tratados” como fuente inspiradora y reguladora de la interpretación de los tratados internacionales, incluyendo la Convención Americana. Posteriormente, me referiré a los trabajos preparatorios de la Convención, en cuanto permiten arrojar luz sobre el alcance de la disposición del artículo 26. Seguidamente, aludiré al origen y contenido del Protocolo de San Salvador (en adelante, “el Protocolo”) y, por último, explicitaré las razones que controvierten la decisión de la mayoría en el caso concreto.

A. El derecho de los tratados

1. Como es sabido, el derecho de los tratados se refiere a las obligaciones que resultan del consentimiento expreso de los Estados. En consecuencia, si las voluntades de éstos convergen en torno a una determinada materia, tal consentimiento debe exteriorizarse en la forma establecida por el artículo 2 letra a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (en adelante, CVDT)⁹.
2. En virtud de este tipo de acuerdos internacionales, los Estados pueden acordar la creación de tribunales encargados de aplicar e interpretar las disposiciones en ellos contenidas y, mediante instrumentos posteriores, pueden ampliar la competencia de dichos organismos. Por ende, los tribunales internacionales deben ejercer sus facultades en el marco fijado por los tratados pertinentes. Tales instrumentos jurídicos constituyen su fundamento y también el límite de su actuación. Desde una perspectiva democrática, lo expresado es coherente con el debido respeto a los procesos deliberativos internos que se desarrollan a propósito de la ratificación de un tratado, y con el tipo de interpretación que realizan los tribunales internacionales. Dicha labor hermenéutica se ejerce respecto de normas de derecho internacional, no siendo de naturaleza constitucional.
3. A la luz de estas consideraciones, y habida cuenta que en este caso la Corte declara la violación del derecho a la estabilidad laboral como parte del derecho al trabajo, fundándose en lo dispuesto en el artículo 26 de la Convención, cabe preguntarse si acaso el Tribunal posee o no competencia para proceder esta forma.
4. Desde el punto de vista del derecho de los tratados, la respuesta a esta interrogante es negativa. El artículo 1.1 de la Convención es claro en señalar que los Estados Parte “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 [...]”. Correlativamente, las normas sobre competencia y funciones de la Corte, también son prístinas al establecer la sujeción de la Corte a las disposiciones de la Convención Americana. En efecto, el artículo 62.3 indica que “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 [...]” y, en el mismo sentido, el artículo 63.1 dispone que “cuando [la Corte] decida que hubo violación de un derecho o libertad protegido **en esta Convención** [...] dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados”¹⁰.

⁹ “Se entiende por «tratado» un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

¹⁰ El destacado es propio.

5. Por su parte, el capítulo III de la Convención, titulado “Derechos económicos, sociales y culturales”, contiene un único artículo, el 26, que se denomina “desarrollo progresivo”. En consonancia con su título, en virtud de la referida disposición “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”¹¹.
6. Sin perjuicio de lo que se señalará en los apartados siguientes, de la lectura de esta norma se advierte que, a diferencia de lo que acontece a propósito de los derechos civiles y políticos especificados y desarrollados en el Capítulo II de la Convención, acá se establece una obligación de medios para los Estados parte, en el sentido de adoptar las acciones, medidas o políticas públicas necesarias para lograr “progresivamente” la plena efectividad de los derechos contemplados en esta disposición.
7. Más aún, los artículos 76.1 y 77.1 de la Convención contemplan el sistema acordado por los Estados para modificar lo pactado, sea través de una enmienda o de un protocolo adicional. Fue justamente al amparo de esta última disposición que se adoptó el “Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador” de 1988, con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la Convención otros derechos y libertades. Sobre este punto me referiré, con mayor detalle, en los apartados siguientes.
8. En tal sentido, concebir el artículo 26 de la Convención como una norma de remisión a todos los DESCA que estarían comprendidos en la Carta de la OEA, desatiende el compromiso adoptado por los Estados que han ratificado la Convención Americana.

B. Trabajos preparatorios de la Convención Americana

1. En 1959, durante la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA) se decidió impulsar la preparación de una Convención de Derechos Humanos y se encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos la preparación de un proyecto¹² para tal efecto¹³. Con este objeto el referido Consejo tomó en consideración las experiencias del Sistema Europeo y del Sistema Universal de Derechos Humanos. La temática de los derechos económicos, sociales y culturales se incorporó en el capítulo II del proyecto (titulado “Derechos económicos, sociales y culturales”) en los siguientes términos:

Artículo 21.

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

¹¹ El destacado es propio.

¹² Aprobado el 8 de septiembre de 1959, por Resolución No. XX del Consejo Interamericano de Jurisconsultos; Doc. CIJ-41, 1959.

¹³ Cfr. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968, OEA, Washington D.C., 1973, pág. 97.

2. Al mismo tiempo reconocen que el ejercicio de tales derechos sólo podrá tener las limitaciones impuestas por la ley en la medida compatible con la naturaleza de tales derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general de una sociedad democrática¹⁴.

2. Aunada a esta cláusula general, el capítulo II del proyecto contemplaba una serie de otros artículos¹⁵ en los que se protegía, de manera concreta, un conjunto de derechos económicos, sociales y culturales, a saber: el derecho de los pueblos a la libre determinación del estatuto político, económico, social y cultural (artículo 20), el derecho al trabajo (artículos 22 y 23), el derecho a sindicalizarse (artículo 24), el derecho a la seguridad social (artículo 25), el derecho a la educación (artículos 27, 28 y 30) y los derechos culturales (artículo 29).
3. La redacción del citado artículo 21 fue también propuesta por el proyecto de Convención sobre Derechos Humanos presentado por el Gobierno de Chile¹⁶, documento en el que también se basó la Convención. Sin embargo, en su Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, la formulación propuesta por Uruguay fue diferente, asemejándose a la redacción contemplada por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 2:

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

[...]

Artículo 24.

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

2. Los Estados Partes en la presente Convención reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente capítulo por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por la ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objetivo de atender el interés general o promover el bienestar general de una sociedad democrática¹⁷.

4. Posteriormente, la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de 1965 encomendó al Consejo de la OEA que actualizara y completara el “Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos” elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en 1959, tomando en cuenta los Proyectos presentados por Chile y Uruguay y considerando el criterio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. También se encomendó al Consejo de la OEA que dicho proyecto fuera sometido a los gobiernos para que formularan las observaciones que estimaran pertinentes y que convocara a una Conferencia Especializada Interamericana para analizar el proyecto, las observaciones remitidas y aprobar la Convención.
5. El Consejo de la OEA requirió la opinión de la Comisión Interamericana, y ésta, por su parte, emitió un dictamen que transmitió al Consejo de la OEA¹⁸. En lo

¹⁴ Cfr. *Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos*, aprobado por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Acta Final, Santiago de Chile, septiembre, 1959 Doc. CIJ-43, en: *Anuario Interamericano de Derechos Humanos*, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 244.

¹⁵ Cfr. *Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos*, aprobado por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Acta Final, Santiago de Chile, septiembre, 1959 Doc. CIJ-43, en: *Anuario Interamericano de Derechos Humanos*, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 244-249.

¹⁶ Cfr. *Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos presentado por el Gobierno de Chile a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria*, Río de Janeiro, 1965, doc. 35, en: *Anuario Interamericano de Derechos Humanos*, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 285.

¹⁷ Cfr. *Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos presentado por el Gobierno del Uruguay a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria*, Río de Janeiro, 1965, doc. 49, en: *Anuario Interamericano de Derechos Humanos*, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 303.

¹⁸ La primera parte del informe fue remitida el 4 de noviembre de 1966 y la segunda, el 10 de abril de 1967.

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

La Comisión estima, [...], que la Convención debería contemplar inicialmente algunos derechos y libertades respecto de los cuales los Estados Americanos se encuentran capacitados al presente para otorgarles una protección internacional que trasciende los límites de su competencia doméstica. La Comisión, al estudiar el capítulo relacionado con los derechos económicos, sociales y culturales del proyecto de Convención del Consejo Interamericano de Jurisconsultos y de los proyectos presentados por los Gobiernos del Uruguay y de Chile, tuvo serias dudas respecto de la inclusión de tales derechos en el presente instrumento, pues consideró, a la luz de la experiencia del Consejo de Europa y de las Naciones Unidas, que dichos derechos, por su naturaleza, deberían ser objeto de un régimen especial de protección internacional a que deben estar sometidos¹⁹.

A lo anterior, la Comisión Interamericana agregó:

Sin embargo, la Comisión cree que, en vista de la importancia que tienen los derechos económicos, sociales y culturales, la futura Convención Interamericana sobre Derechos Humanos debería contener disposiciones en las cuales **los Estados Partes en la Convención reconozcan la necesidad de adoptar progresivamente, en sus legislaciones internas, las garantías que permitan la plena vigencia de esos derechos.**²⁰ La Comisión desea señalar, además, que debería iniciarse cuanto antes la consideración de régimen de protección internacional de los llamados derechos económicos, sociales y culturales. La Comisión estaría dispuesta a iniciar el examen de ese régimen de protección siempre que los Gobiernos de los Estados Miembros estuvieran de acuerdo con ello²¹.

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

Artículo 21.

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

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

Artículo 22.

Los Estados Contratantes informarán periódicamente a la Comisión de Derechos Humanos sobre las medidas que hubieran adoptado para los fines señalados en el artículo anterior. La Comisión formulará las recomendaciones que sean adecuadas y, cuando exista una aceptación generalizada de dichas medidas, promoverá la celebración de una Convención especial o de Protocolos complementarios de la presente Convención a fin de incorporarlos al régimen de la misma, o al que se estime pertinente²².

¹⁹ Cfr. *Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos aprobado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Segunda Parte*, OEA/Ser.L/V/II.16/doc.8, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 334.

²⁰ El destacado es propio.

²¹ Cfr. *Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos aprobado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Segunda Parte*, OEA/Ser.L/V/II.16/doc.8, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, págs. 334-335.

²² Cfr. *Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos aprobado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Segunda Parte*, OEA/Ser.L/V/II.16/doc.8, en: Anuario Interamericano de Derechos Humanos, 1968, OEA, Washington D.C., 1973, p. 336.

7. El 12 de junio de 1968 el Consejo de la OEA adoptó una resolución, a través de la cual le pidió a la Comisión Interamericana desarrollar un documento de trabajo definitivo con respecto al proyecto de Convención, que la Comisión plasmó en un “Anteproyecto de Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos”. Este documento fue aprobado y adoptado en el contexto de la Conferencia Especializada Interamericana²³.
8. Luego, se convocó a la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, realizada entre el 7 y el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, para la evaluación del proyecto²⁴. La regulación en materia de derechos económicos, sociales y culturales fue la siguiente:

Artículo 25.

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

Artículo 26.

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

Artículo 41.

1. Los Estados Partes se comprometen a presentar a la Comisión informes periódicos sobre las medidas adoptadas con el fin de garantizar la observancia de los derechos mencionados en el Artículo 25.
2. La Comisión determinará la periodicidad que tendrán estos informes.
3. Cuando se trate de un informe que ha de ser presentado originalmente a uno de los Organismos Especializados de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos, el Estado Parte cumplirá lo prescrito en el párrafo 1 precedente, mediante el envío de una copia del mismo informe a la Comisión²⁵.

9. Esta propuesta fue objeto de revisión y discusión por parte de las diferentes delegaciones. Respecto al citado artículo 25.2, Uruguay²⁶ consideró que “su contenido no parece propio de una convención, pero quizás no sea políticamente conveniente oponerse a la inclusión de dicho texto”.

²³ Cfr. Resolución del Consejo de la OEA, 2 de octubre de 1968.

²⁴ Cfr. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 1-3.

²⁵ Cfr. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 23 y 28-29.

²⁶ Cfr. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 37, párr. 10.

10. Por su parte, la delegación de Chile²⁷ estimó que “las disposiciones que han quedado en el proyecto en materia de derechos económicos, sociales y culturales, son las que merecen mayores reparos de forma y fondo”. Lo anterior, debido a que “se ha eliminado toda mención directa a dichos derechos”. En línea con ello, agregó que “indirectamente, en el artículo 25, párrafo 1, hay un reconocimiento insuficiente”. Por lo mismo, señaló que:

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

[...]

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

[...]

En todo caso, debería consignarse respecto de los derechos económicos, sociales y culturales una disposición que establezca cierta obligatoriedad jurídica (hasta donde lo permite la naturaleza de estos derechos) en su cumplimiento y aplicación. Para ello, sería necesario contemplar una cláusula semejante a la del artículo 2, párrafo 1, del Pacto de Naciones Unidas sobre la materia²⁸.

11. De igual manera, la delegación de República Dominicana²⁹ consideró que, respecto al artículo 25 párrafo 1 del texto, “las obligaciones de los Estados Partes deben estipularse con claridad y sin tratar vagamente de incorporar otras obligaciones por alusión”. Asimismo, sugirió reformular algunos aspectos de los artículos 25, 26 y 41.

12. A su turno, la delegación de México³⁰ manifestó que:

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

13. En la misma línea, la delegación de Brasil³¹ propuso realizar ciertas enmiendas a los referidos artículos y, para ello, manifestó la necesidad de tener presente que:

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

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

²⁷ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 42-43, párr. 14-17.

²⁸ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 42-43, párr. 15-17.

²⁹ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 69-70.

³⁰ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 101.

³¹ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pp. 124-125.

14. Junto a tales observaciones, hubo otras que seguían la misma línea, esto es, apuntaban a la necesidad de enmendar ciertos aspectos de la propuesta, planteadas por Argentina³² y Guatemala³³.
15. En el contexto del debate desarrollado en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, se discutieron con mayor detalle los citados artículos 25 y 26 del Proyecto, aprobándose³⁴ y presentándose a la sesión plenaria³⁵ la siguiente propuesta de preceptos referidos a los derechos económicos, sociales y culturales:

Capítulo III.

Derechos económicos, sociales y culturales

Artículo 26. Desarrollo progresivo

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

Artículo 27. Control del cumplimiento de las obligaciones

Los Estados Partes deben remitir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que aquella verifique si se están cumpliendo las obligaciones antes determinadas, que son la sustentación indispensable para el ejercicio de los otros derechos consagrados en esta Convención.

[...]

Capítulo VII. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

[...]

Sección 2. Funciones

[...]

Artículo 43.

Los Estados Partes deben remitir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que aquella verifique si se están cumpliendo las obligaciones derivadas de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

16. Al someter la propuesta final la votación en la sesión plenaria, esta decidió aprobar el artículo 26 y eliminar el artículo 27, sin justificación alguna³⁶. Con relación al artículo 43, el cambio fue más revelador, puesto que decidió reemplazar la oración “[...] a fin de que aquella **verifique** si se están cumpliendo las obligaciones derivadas de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura [...]” por aquella que indica “[...] a fin de que aquella vele porque se **promuevan** los derechos derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura [...]”³⁷. En

³² Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 47.

³³ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 107.

³⁴ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 276.

³⁵ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 318 y 384.

³⁶ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 448.

³⁷ Cfr. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Actas y Documentos*, OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 454. Los destacados son propios.

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

17. Poco después de la aprobación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión Interamericana reconoció **“la dificultad para establecer criterios que permitan medir el cumplimiento por los Estados de sus obligaciones”**³⁸ [respecto a los derechos económicos, sociales y culturales]³⁹. Lo anterior daba cuenta de que, la debida protección de estos derechos a través de la Convención Americana no era suficiente e, incluso, podría considerarse como inacabada.
18. Fue así como la Comisión Interamericana desplazó a la Asamblea General de la OEA esta temática con el fin de que ésta lo abordase. De esta manera, indicó la necesidad de que el órgano:

[...] Reafirme el criterio de que la protección efectiva de los derechos humanos debe abarcar también los derechos sociales, económicos y culturales, señalando, asimismo, que corresponde a los gobiernos de los Estados miembros la responsabilidad de efectuar los máximos esfuerzos posibles a fin de participar plenamente en la cooperación para el desarrollo hemisférico, por cuanto es una vía fundamental para contribuir a aliviar en América la extrema pobreza, adoptando las medidas específicas que permitan cumplir ese propósito⁴⁰.

19. Tras ello, la Asamblea General de la OEA decidió encargar a la Secretaría General de la OEA, la elaboración de un anteproyecto de Protocolo Adicional a la Convención Americana que definiese los derechos económicos, sociales y culturales⁴¹. Finalmente, tal iniciativa se cristalizó en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales o “Protocolo de San Salvador”, suscrito el 17 de noviembre de 1988, en el décimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

C. El Protocolo de San Salvador

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

³⁸ Los destacados son propios.

³⁹ Cfr. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe anual 1979-1980*, OEA/Ser.L/V/II.50 doc. 13 rev. 1, del 2 de octubre de 1980, Capítulo VI, párr. 5.

⁴⁰ Cfr. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe anual 1980-1981*, OEA/Ser.L/V/II.54 doc. 9 rev.1, del 16 de octubre de 1981, Capítulo V, Derechos Económicos y Sociales y Culturales, Recomendaciones, párr. 10.

⁴¹ Cfr. AG/RES. 619 (XII-O/82), del 20 de noviembre de 1982, resolutivo único.

3. Por otro lado, el mismo artículo 19 del Protocolo de San Salvador dispone que los Estados Parte se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto en ese artículo y las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la OEA, informes periódicos respecto de medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo. Tales informes periódicos, en la actualidad, son analizados por el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador (en adelante, "GTPSS"), constituido de acuerdo con los parámetros establecidos por la Asamblea General de la OEA⁴².
4. El GTPSS es el organismo encargado de definir los indicadores que deben incluirse en los informes de los Estados Partes, proporcionar cooperación técnica, así como de analizar y monitorear el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Protocolo de San Salvador. Para ello, utiliza los denominados "Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador"⁴³, los cuales permiten medir el cumplimiento de los derechos contemplados en el Protocolo y así reconocer el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. En palabras del GTPSS:

Los objetivos principales de los indicadores [...] [es que] buscan contribuir a que los Estados Parte cuenten con herramientas útiles para realizar un diagnóstico de la situación de los derechos contenidos del Protocolo, establecer los temas y las agendas pendientes a partir de un diálogo participativo con la sociedad civil, y formular estrategias para satisfacer progresivamente el programa de derechos contenido en el Protocolo. Se busca estimular en los Estados un proceso de evaluación y de medición de cumplimiento de derechos sociales que trascienda la idea de mero reporte, sino que se convierta en un instrumento útil para el diseño y evaluación permanente para las políticas públicas al interior de los Estados tendientes a asegurar el cumplimiento del conjunto de los derechos económicos, sociales y culturales. Tal como señalan las Normas "no pretenden contabilizar denuncias sino avances o progresos"⁴⁴.

5. De esta manera, en el marco de este modelo de evaluación de progreso, el GTPSS identifica tres tipos de indicadores: (i) estructurales⁴⁵; (ii) de proceso⁴⁶; y, (iii) de resultado⁴⁷ organizados bajo tres categorías conceptuales: (i) recepción del derecho⁴⁸; (ii) contexto financiero y compromiso

⁴² Cfr. AG/RES. 2262 (XXXVII-O/07) del 5 de junio de 2007.

⁴³ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.D/XXVI.11 2015.

⁴⁴ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 9.

⁴⁵ Los indicadores estructurales reflejan la ratificación o aprobación de instrumentos jurídicos internacionales básicos para facilitar la realización de un derecho humano fundamental. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 33.

⁴⁶ Los indicadores de proceso buscan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos, a través de la medición del alcance, la cobertura y el contenido de las estrategias, planes, programas, o políticas u otras actividades e intervenciones específicas encaminadas al logro de metas que corresponden a la realización de un determinado derecho. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 34.

⁴⁷ Los indicadores de resultado reflejan los logros, individuales y colectivos, que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 35.

⁴⁸ A través de la categoría de la recepción del derecho en el sistema legal, en el aparato institucional y en las políticas públicas, se procura alcanzar información relevante sobre la forma en que un derecho incluido en el Protocolo se encuentra incorporado en el sistema normativo doméstico y en las políticas públicas. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 37.

presupuestario ⁴⁹ ; y, (iii) capacidades estatales ⁵⁰ ; y tres principios transversales: (a) igualdad y no discriminación; (b) acceso a la justicia; y, (c) acceso a la información y participación⁵¹. En este encuadre, el GTPSS destaca que:

Los Estados pueden cumplir con sus obligaciones escogiendo entre un amplio espectro de cursos de acción y de políticas. No corresponde al sistema de monitoreo internacional juzgar entre las opciones que cada Estado, con un margen de apreciación y bajo mecanismos participativos, haya elegido para realizar los derechos del Protocolo. Sí corresponderá examinar si esas políticas garantizan el cumplimiento de las obligaciones positivas y negativas, inmediatas o progresivas fijadas en el Protocolo⁵².

6. En definitiva, los indicadores de progreso constituyen una herramienta para, por un lado, analizar el nivel de cumplimiento (progresos o retrocesos) de los Estados desde una perspectiva general y, por otro, hacerlo desde un enfoque particular con respecto a ciertos derechos. Para ello, el GTPSS tiene como eje central el principio de progresividad (y, consecuentemente, la obligación de no regresividad) de los derechos económicos, sociales y culturales, en el sentido que la precarización y empeoramiento de los niveles de protección de tales derechos, sin una justificación adecuada, implicará una regresión prohibida por el Protocolo de San Salvador⁵³.

D. Análisis del caso concreto

1. Como se explicara en la primera parte de este voto, si bien ni la Comisión ni los representantes de la víctima alegaron la violación del artículo 26 de la Convención, la mayoría fue del parecer de declararlo infringido en virtud del principio *iura novit curia*.
2. En lo pertinente, la sentencia expresa que para el examen de tal violación “resulta necesario considerar la postura de la simultaneidad con las violaciones a los otros derechos [...]”, señalando que “al respecto la Corte ha reconocido que tanto los derechos civiles y políticos, como los económicos, sociales, culturales y ambientales, son inescindibles, por lo que su reconocimiento y goce indefectiblemente se guían por los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación”⁵⁴. Se agrega que unos y otros “deben ser categorías entendidas integralmente y en forma conglobada como derechos humanos sin jerarquías entre sí y como exigibles en todos los casos ante las autoridades que resulten competentes”. Se aprecian acá dos problemas lógicos.

⁴⁹ A través de la categoría del contexto financiero básico y los compromisos presupuestarios, se busca evaluar la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para ejecutar el Gasto Público Social, su distribución medida de la manera usual (porcentaje del Producto Bruto Interno para cada sector social) o por otros indicadores y los compromisos presupuestarios que permiten evaluar la importancia que el propio Estado le está asignando a un derecho determinado. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 39.

⁵⁰ A través de la categoría de las capacidades estatales o institucionales, implica revisar de qué manera y bajo qué parámetros el Estado (y sus diversos poderes y reparticiones) resuelven el conjunto de cuestiones socialmente problematizadas. Particularmente cómo definen sus metas y estrategias de desarrollo y bajo qué parámetros se inscribe el proceso de implementación de los derechos contenidos en el Protocolo. Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 40.

⁵¹ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 15.

⁵² Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 23.

⁵³ Cfr. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1 y GT/PSS/doc.2/11 rev.2 del 16 de diciembre de 2011, párr. 24.

⁵⁴ Cfr. Párrafo 95.

3. El primero radica en que se asocia la simultaneidad de una eventual violación de derechos de ambas categorías, con el carácter indivisible de ambas clases de derechos. Dicho de otra forma, se plantea que, en la especie, se ha producido una violación al derecho establecido en el artículo 23.1 c) y, al mismo tiempo, una vulneración al derecho al trabajo, y que ello se desprende del carácter inescindible de los derechos civiles y políticos y de los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales (DESCA). Desde luego que un mismo hecho puede producir la afectación de más de un derecho reconocido en la Convención, pero lo que acontece en este caso es que, no obstante existir un único ámbito de protección comprometido (el derecho a permanecer en el empleo en condiciones de igualdad), se declara la vulneración no solo de la norma aplicable a la situación fáctica analizada (artículo 23.1.c), sino que, en un acto forzado de interpretación de la Convención —que desnaturaliza su texto— se declara violado, además, el precepto del artículo 26.
4. El segundo problema consiste en que una cosa es que los derechos de ambas categorías carezcan de jerarquía entre sí —afirmación correcta y que comparto— y otra distinta, es que sean justiciables de la misma forma ante este Tribunal. La segunda afirmación no se sigue de la primera.
5. Nuevamente, y tal como lo expresara en los votos emitidos en los casos *Guevara Díaz Vs. Costa Rica*, *Mina Cuero Vs. Ecuador*, *Benites Cabrera Vs. Perú*, *Valencia Campos Vs. Bolivia*, *Brítez Arce y otros Vs. Argentina* y *Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, reitero la ausencia de competencia de este Tribunal para declarar la violación autónoma de los DESCAs.
6. La teoría de la justiciabilidad directa de los DESCAs genera un conjunto de problemas lógicos, jurídicos y prácticos, que no han hecho sino afectar la razonable predictibilidad y seguridad jurídica que debe garantizar este Tribunal para todos los sujetos procesales.
7. En efecto, tal modo de proceder soslaya la exigencia de que las obligaciones internacionales deban emanar del consentimiento previo y expreso de los Estados; omite explicitar que éstos no han otorgado competencia a este Tribunal para pronunciarse respecto de los DESCAs —como consta tanto del Tratado como de su Protocolo Adicional⁵⁵; pretende ampliar artificialmente la competencia de la Corte y se aparta de las reglas de interpretación del Tratado. Por ende, en la práctica, se está alterando el contenido del instrumento al margen de las reglas previstas para su modificación o enmienda,⁵⁶ es decir, está operando una mutación jurisprudencial del texto⁵⁷.
8. El primer fundamento que se brinda para afirmar la justiciabilidad directa del derecho al trabajo es un argumento de autoridad, puesto que se hace referencia a diferentes precedentes, citándose al efecto la sentencia del caso *Lagos del Campo Vs. Perú* y *Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, que protegerían el derecho al trabajo a partir del artículo 26 de la Convención⁵⁸.
9. Como he señalado en otras oportunidades, afirmar la ausencia de

⁵⁵ Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador).

⁵⁶ Véanse artículos 76.1 y 77.1 de la Convención.

⁵⁷ Desde luego, eso no significa que la Corte no deba interpretar las normas del Tratado de un modo evolutivo, precisando el alcance de los términos empleados en el mismo, de acuerdo con el contexto en que se sitúan los hechos que serán subsumidos en la norma, como ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de la orientación sexual como categoría protegida, de la propiedad comunal indígena y del concepto de víctima en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

⁵⁸ Cfr. Párrafo 97.

justiciabilidad directa de los DESCAs ante la Corte, no implica desconocer la existencia, la enorme importancia de tales derechos, el carácter interdependiente e indivisible que estos tienen respecto de los derechos civiles y políticos, ni tampoco que carezcan de protección o que no deban ser protegidos. Es deber de los Estados permitir que la autonomía de las personas se actualice, lo cual implica que estas puedan contar con acceso a bienes primarios (más amplios que los definidos en el ámbito de la filosofía política por John Rawls)⁵⁹, que hagan posible el desarrollo de sus capacidades, esto es, acceder a derechos económicos, sociales y culturales⁶⁰.

10. Es obligación de los Estados generar las condiciones para que las personas puedan desarrollar sus capacidades y vivir una vida digna. Estas condiciones se crean cuando los Estados garantizan el acceso a los DESCAs, idealmente, consagrándolos en sus respectivas Constituciones y habilitando a los jueces a hacer una interpretación finalista de los mismos⁶¹. A nivel interno, los Estados han ido haciendo justiciables los DESCAs progresivamente y, en el ámbito internacional, el Protocolo de San Salvador ha constituido un avance en esta materia, lo que por cierto es positivo. Sin embargo, que un determinado objetivo sea beneficioso y deseable, no habilita a ningún Tribunal a preterir las normas que delimitan su competencia. Como se ha expresado, la Corte ha desarrollado importantes contribuciones en protección de los derechos humanos, en base a la aplicación del principio *pro persona*, sin que ello haya implicado sobrepasar el ámbito de sus facultades.
11. También se argumenta en favor de la competencia de la Corte, lo afirmado por el propio Tribunal en la sentencia objeto de este voto, en cuanto éste “ha advertido que los artículos 45.b y c, 46 y 34.g de la Carta de la OEA establecen una serie de normas que permiten identificar el derecho al trabajo”⁶². En primer lugar, tal instrumento no confiere competencias a este Tribunal. En segundo término, a partir de la lectura de las normas de las cuales se desprendería este derecho, se advierte que, en general, se trata de disposiciones programáticas.
12. No es posible interpretar los artículos 45.b) y c), 46 y 34.g) aludidos en la sentencia al margen de la norma que encabeza el capítulo de “Desarrollo Progresivo”, esto es, el artículo 30 de la Carta de la OEA. En efecto, tal precepto señala:

Artículo 30

“Los Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, **se comprometen a aunar esfuerzos para lograr**⁶³ que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo”⁶⁴.

⁵⁹ Para Rawls los bienes primarios serían un conjunto de bienes necesarios “para la elaboración y para la ejecución de un proyecto racional de vida”, como la libertad, las oportunidades, los ingresos, la riqueza y el respeto propio. Cfr. RAWLS, John: *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, México (1995), p.393.

⁶⁰ Cfr. PÉREZ GOLDBERG, Patricia: *Las mujeres privadas de libertad y el enfoque de capacidades*, Der Ediciones, Santiago (2021), pp. 94-109.

⁶¹ En este orden de ideas, uno de los postulados centrales del enfoque de las capacidades (que es una teoría parcial de acerca de la justicia social) es que ciertos derechos básicos (los DESCAs) estén consagrados en las Constituciones nacionales en todo el mundo. Cfr. NUSSBAUM, “Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership” (2006:314).

⁶² Cfr. Párrafo 97.

⁶³ El destacado es propio.

⁶⁴ El destacado es propio.

13. Asimismo, el artículo 34 indica que:

Artículo 34

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

[...] g) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos [...] ⁶⁵.

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

Artículo 45

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

[...] b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar;

c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva [...] ⁶⁶.

15. A partir de lo anteriormente señalado, es posible sostener que el artículo 26 de la Convención no contiene derechos subjetivos justiciables ante este Tribunal. Lo que consagra es el compromiso de los Estados a adoptar las providencias o medidas para lograr progresivamente la efectividad de los derechos que se derivan de las normas pertinentes de la Carta de la OEA, en la “medida de los recursos disponibles” (lo que es congruente con el carácter progresivo de la obligación) y por “vía legislativa u otros medios apropiados”. En otros términos, cada Estado parte tiene la obligación de ir formulando definiciones y avanzando decididamente en estas materias, de acuerdo con sus procedimientos deliberativos internos.

16. Por ende, la Corte está facultada para conocer y reprochar los eventuales incumplimientos de este compromiso (obligación de progresividad y no regresividad) de los derechos que, interpretativamente, se pudieren derivar de la referida Carta, no para establecer de manera autónoma la responsabilidad internacional de los Estados por violaciones individuales a tales derechos.

17. Cabe también tener presente que el artículo 26 sólo hace mención a la Carta de la OEA y no a la Declaración Americana, por lo que es a este primer instrumento al que hay que atender para dilucidar qué DESCA podrían derivarse interpretativamente del mismo, a efectos de supervisar la observancia del deber estatal ya referido.

18. Ahora bien, según se aprecia de la lectura de la Carta, ésta no contempla propiamente un catálogo de derechos ni define el contenido de los mismos, sino que en ella se formulan, más bien, objetivos, esto es, metas a alcanzar en la materia. En el caso del derecho al trabajo, a diferencia de otros DESCA, hay una referencia expresa a éste. Sin embargo, no se desarrolla su alcance, por ejemplo, no se expresa si el derecho al trabajo incluye o no la estabilidad laboral. Más allá de estas dificultades interpretativas, lo concreto es que el

⁶⁵ El destacado es propio.

⁶⁶ El destacado es propio.

artículo 26 sólo faculta a la Corte a realizar la supervisión general que ya se ha explicitado y, a mayor abundamiento, el Protocolo de San Salvador abre el camino para que la Corte ejerza su competencia contenciosa únicamente respecto de dos DESCAs. La presente sentencia opta simplemente por ignorar la existencia del artículo 19 del Protocolo, pero esta omisión no ha derogado la norma. Mientras siga vigente, dicho precepto da cuenta de la manifestación de la voluntad de los Estados.

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

23. Adicionalmente, resulta pertinente señalar que, en lo que respecta al sistema de interpretación aplicable a las normas convencionales, como mencioné anteriormente, deberá estarse a las reglas de interpretación de la CVDT. Esto implica considerar como elementos de interpretación la buena fe, el sentido corriente de los términos en el contexto del tratado y el objeto y fin del mismo. De este último elemento -como enseña Cecilia Medina- se desprenden dos criterios específicos de la hermenéutica de los tratados de derechos humanos: su carácter dinámico y pro persona, lo que posibilita que los jueces dispongan de “amplio margen para una interpretación altamente creativa”⁶⁷.
24. Uno de los cánones de interpretación más relevantes en el derecho internacional de los derechos humanos es la interpretación evolutiva y pro persona. Tal estándar fue seguido en casos como el de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua⁶⁸, con relación al derecho a la propiedad⁶⁹, o el caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile⁷⁰, respecto al derecho a la igualdad y no discriminación⁷¹. Sin embargo, en el presente caso la Corte no aplica ese criterio interpretativo, sino que afirma su competencia en materias que los instrumentos respectivos no le han conferido, es decir, sin que los Estados parte hayan consentido en ello. En otros términos, es un error esgrimir el uso de estas herramientas hermenéuticas como fundamento para ampliar la competencia de la Corte, existiendo una norma expresa que precisa y claramente la limita.
25. En síntesis, este modo de proceder afecta la seguridad jurídica que debe garantizar un tribunal internacional y la legitimidad de sus decisiones, puesto que la argumentación que se brinda simplemente ignora una norma que, expresamente, limita la competencia a la Corte para conocer de eventuales vulneraciones de los DESCAs.
26. Lo propio de la fundamentación de una sentencia judicial es que los argumentos contenidos en ella permitan al lector reproducir y comprender el razonamiento que ha empleado el Tribunal para arribar a una decisión en concreto. La determinación de sostener la justiciabilidad de un DESCAs no puede construirse sobre la base de ignorar las normas de competencia que se establecen en el Tratado y en su Protocolo adicional.
27. Lamentablemente, y como han expresado Medina y David, “la posición de la mayoría socava la efectividad no solo del Protocolo de San Salvador sino del propio artículo 26”⁷², disposición convencional que tiene un contenido específico que la Corte puede y debe desarrollar en los casos que le corresponda conocer.

⁶⁷ Cfr. MEDINA, Cecilia: La Convención Americana de Derechos Humanos. Teoría y jurisprudencia, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago (2018), p.115.

⁶⁸ Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79.

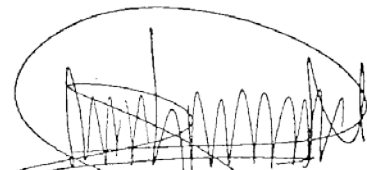
⁶⁹ En este asunto, la Corte interpretó que el artículo 21 de la Convención, referido al derecho a la propiedad privada, protegía las especiales características del derecho de propiedad comunal de los pueblos indígenas.

⁷⁰ Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Solicitud de Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2012. Serie C No. 254.

⁷¹ En este caso, la Corte entendió que la orientación sexual y la identidad de género son categorías protegidas por la Convención Americana bajo el término “otra condición social” establecido en el artículo 1.1 de la Convención.

⁷² Cfr. MEDINA y DAVID, “The American Convention on Human Rights” (2022:28). La traducción es propia.

28. Lo expresado no debe llevar a confundir los repertorios normativos de que disponen, por una parte, los tribunales nacionales y, por otra, un tribunal internacional como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No hay ninguna norma del Tratado que la faculte para declarar vulnerado el derecho al trabajo en forma autónoma.



Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



Patricia Pérez Goldberg
Jueza