

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 296
26 octubre 2021
Original: español

INFORME No. 286/21
PETICIÓN 1267-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ALAN ALBERTO FLORES CABRERA Y TEODORO RONAL ORREGO VERDÚN
PARAGUAY

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 26 de octubre de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 286/21. Petición 1267-11. Admisibilidad. Alan Alberto Flores Cabrera y Teodoro Ronal Orrego Verdún. Paraguay. 26 de octubre de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Alan Alberto Flores Cabrera, María José Flores, Teodoro Ronal Orrego Verdún
Presunta víctima:	Alan Alberto Flores Cabrera y Teodoro Ronal Orrego Verdún ¹
Estado denunciado:	Paraguay
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	19 de septiembre de 2011 y 23 de septiembre de 2011 (peticiones acumuladas)
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	5 de octubre de 2011, 11 de octubre de 2011, 12 de octubre de 2011, 23 de noviembre de 2011, 25 de noviembre de 2011 y 29 de noviembre de 2011
Notificación de la petición al Estado:	23 de agosto de 2018
Primera respuesta del Estado:	11 de abril de 2019
Medidas cautelares	MC-368-11 (Rechazada)

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (instrumento de ratificación depositado el 24 de agosto de 1989) y Protocolo Adicional a la Convención American sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (instrumento de ratificación realizado el 3 de junio de 1997)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No, en los términos de la Sección VI
Derechos declarados admisibles:	Artículos 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 16 (libertad de asociación), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos); y el artículo 8.1.a) del Protocolo de San Salvador
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, el 1º de junio de 2011
Presentación dentro de plazo:	Sí

¹ A solicitud de la parte peticionaria, mediante decisión comunicada el 10 de febrero de 2012 la CIDH resolvió acumular en un mismo expediente las peticiones P-1267-11 (Alan Alberto Flores) y P-1301-11 (Ronal Orrego), quedando el expediente rotulado con el número P-1267-11.

² En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria alega la violación de los derechos humanos de las presuntas víctimas, en virtud de su procesamiento penal y condena por el delito de lesión de confianza, todo lo cual califican como una persecución política orquestada por las autoridades gubernamentales en tanto represalia por sus actividades como líderes sindicales, desatada en pleno desarrollo de una huelga de 48 horas que ellos estaban organizando.

2. Los señores Flores y Orrego, en las dos peticiones que la CIDH resolvió acumular en el presente procedimiento, narran que eran respectivamente el Presidente y el Secretario de Finanzas del sindicato Central Unitaria de Trabajadores (CUT). En esa calidad, participaron en la realización de un negocio entre tal sindicato y el Banco Nacional de Trabajadores (BNT), consistente en el otorgamiento de cuantiosos préstamos para la adquisición de 4,350 nichos en el Parque Cementerio Las Acacias, que serían vendidos a sus afiliados. El negocio, que fue inicialmente aprobado por las autoridades paraguayas competentes, incluyendo la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República, eventualmente resultó en la falta de pago de los millonarios recursos girados en préstamo al Sindicato CUT. Esta falta de pago contribuyó considerablemente al subsiguiente colapso del BNT por insostenibilidad financiera, derivando en su quiebra y liquidación. Como consecuencia del cierre del BNT, se abrieron procesos penales contra quienes se señalaron de ser responsables del fracaso del banco -colapso atribuido por las autoridades a la concesión de créditos fraudulentos para proyectos inviables-, entre ellos los directivos de la CUT por razón del empréstito destinado a la compra de los nichos funerarios.

3. Las autoridades judiciales tramitaron las numerosas investigaciones penales conjuntamente dentro de la causa rotulada “Edgar Cattaldi y otros s/Defraudación y Estafa”, cuyo expediente ascendía a varios miles de folios, dada la complejidad de los hechos investigados y el número de personas procesadas, incluyendo a varios funcionarios del BNT. Los señores Flores y Orrego fueron procesados a partir del 22 de junio de 2000, cuando el proceso penal llevaba más de tres años de haberse iniciado y estando en la etapa procesal plenaria, siendo retrotraído formalmente a la etapa sumaria para efectos de su vinculación.

4. Tras el dilatado desarrollo de este proceso penal, los señores Flores y Orrego y otras veinte personas, fueron condenadas por el Juzgado de Liquidación y Sentencia No. 7 de la Capital, mediante sentencia del 8 de octubre de 2001, al haberseles hallado culpables del delito de lesión de confianza en grado de complicidad, cuya comisión habría causado el perjuicio patrimonial al BNT; y se les impuso la pena de siete años de cárcel.

5. Interpuestos recursos de apelación y nulidad por los peticionarios, la sentencia fue confirmada por el Tribunal de Apelación en lo Penal-Primera Sala, por medio del Acuerdo y Sentencia No. 37 del 4 de junio de 2009. Planteados recursos de casación, la condena fue confirmada mediante Acuerdo y Sentencia No. 694 del 29 de diciembre de 2010 de la Corte Suprema de Justicia-Sala Penal. Los peticionarios indican que la sentencia condenatoria quedó en firme tras la resolución de las aclaratorias presentadas el 1º de junio de 2011⁴.

6. El 21 de junio de 2009 los señores Flores y Orrego presentaron recurso de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia contra el Acuerdo y Sentencia No. 37 del Tribunal de Apelación en lo Penal-Primera Sala, pero a la fecha de presentación de la petición ante la CIDH este recurso seguía en estado de estudio para admisión.

7. Los peticionarios alegan que en el marco de este proceso penal se les vulneraron los siguientes derechos humanos:

(a) El derecho a la libertad personal: por cuanto se les habría impuesto en forma irregular una medida de prisión preventiva que se extendió durante dos años. El 8 de octubre de 2001, un año después del inicio de su procesamiento, fueron condenados a siete años de pena privativa de la libertad por el Juez de

⁴ Tal como lo han indicado los peticionarios reiteradamente, la CIDH ya ha conocido una petición independiente alusiva a este mismo proceso penal, en procedimiento interamericano al que se le asignó el número de caso 12.281 tras su admisión mediante el Informe No. 106/11, siendo peticionarios los señores Reinaldo Barreto Medina y Florencio Florentín.

Liquidación y Sentencia Hugo López. Dicho juez no había solicitado la prisión preventiva de los condenados, y contra la sentencia condenatoria interpusieron recurso de apelación que fue concedido, por lo cual no estaba en firme. Sin embargo, mientras se tramitaba tal recurso, el Juez Interino Luis Reyes, a pedido del fiscal, ordenó la prisión preventiva de las presuntas víctimas, quienes alegan que tal juez carecía de jurisdicción para ello, con lo cual aducen que se violó el requisito de legalidad para ordenar su privación de libertad. Los peticionarios impugnaron la orden de prisión preventiva mediante recurso de apelación, pero mientras se resolvía, se les mantuvo privados de la libertad durante dos años.

El señor Flores estuvo inicialmente nueve meses en la Penitenciaría de Tacumbú, y después en la Fuerza de Operación Policial Especializada (FOPE) donde habría sufrido condiciones de detención contrarias a su dignidad. Posteriormente, se decidió sustituir al señor Flores la medida de prisión preventiva por la de arresto domiciliario con vigilancia, durante quince meses; hasta que el 31 de diciembre de 2003, mediante Auto Interlocutorio No. 358 el Tribunal de Apelación revocó el arresto domiciliario y ordenó su libertad ambulatoria, en la que se mantenía al momento de presentación de la petición. Se precisa en la petición que el señor Alan Alberto Flores abandonó el territorio paraguayo y buscó asilo político en Argentina el 6 de junio de 2011, Estado que se lo concedió.

El señor Orrego, por su parte, se presentó voluntariamente el 1º de septiembre de 2003 a la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, donde estuvo recluido hasta abril de 2004, y posteriormente se le impuso la medida de prisión domiciliaria controlada hasta noviembre de 2005, quedando privado de la libertad en prisión preventiva durante dos años y tres meses, situación que finalizó cuando el Tribunal de Apelación revocó su arresto domiciliario y ordenó su libertad ambulatoria mediante auto del 24 de octubre de 2005, ejecutado un mes después.

Mediante comunicación del 23 de noviembre de 2011 la parte peticionaria informó que el señor Orrego se encontraba recluido en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú desde el 21 de noviembre de 2011, cuya sobrepoblación, hacinamiento y condiciones inhumanas de reclusión ponían en riesgo su vida e integridad física. Los peticionarios indican que la prisión preventiva para el delito de lesión de confianza no podía durar más de seis meses, dado que la pena mínima para tal tipo penal era de seis meses, y el artículo 252 del Código Procesal Penal impone ese límite a su duración.

Tras la firmeza de su condena, el señor Orrego permaneció en Paraguay donde cumplió la pena impuesta y fue beneficiado con libertad condicional el 28 de mayo de 2014, para luego declararse extinta la pena por cumplimiento total de la condena el 14 de noviembre de 2016.

(b) El principio de no retroactividad en la aplicación de la ley penal: alegan los peticionarios que a los procesados se les aplicó un Código Penal que fue promulgado con posterioridad a los hechos investigados. Explican que los hechos investigados ocurrieron en 1995 y el proceso se inició bajo los tipos penales de defraudación y estafa, contemplados en el Código Penal de 1910; sin embargo, en 1998 entró en vigor el nuevo Código Penal del Paraguay, Ley 1160/97, que derogó el anterior Código e introdujo como nuevo tipo penal la Lesión de Confianza, delito por el cual se terminó condenando a los señores Flores, Orrego y demás procesados. Los jueces de primera instancia, apelación y casación, justificaron la aplicación retroactiva de esta legislación en que supuestamente resultaría más benigna o favorable para los procesados; sin embargo, en criterio de los peticionarios ello no es así, puesto que el juicio de favorabilidad lo realizaron los juzgadores teniendo en cuenta el mínimo de la pena aplicable, que era de cinco años para el delito de lesión de confianza, pero eventualmente se les terminó aplicando una pena mayor establecida en otro inciso del mismo artículo del nuevo Código Penal, que prevé el aumento de la pena hasta por diez años en casos “especialmente graves”; mientras que bajo el Código Penal de 1910 el tipo de defraudación tenía una forma distinta de calcular la pena de conformidad con el valor monetario de los perjuicios, hasta un máximo de diez años también. Los peticionarios también explican que la Corte Suprema de Justicia presentó una justificación adicional para la aplicación retroactiva del tipo penal lesión de confianza, consistente en que tanto el Código Penal derogado como el nuevo incorporaban una prohibición implícita de causar daños patrimoniales a los demás, que se veía materializada en los distintos tipos penales, por lo cual no habría habido un cambio significativo entre una y otra legislación pese a las variaciones en la descripción típica de las conductas.

(c) El plazo razonable de duración del proceso penal: la parte peticionaria alega que la acción penal había prescrito, de conformidad con la legislación doméstica aplicable, para el momento de adopción del fallo condenatorio. Se explica que los hechos que motivaron el proceso penal ocurrieron, según estimó la Corte Suprema de Justicia, entre septiembre de 1995 y noviembre de 2010, más de quince años. Según las reglas del Código Procesal Penal el plazo de prescripción del delito de lesión de confianza se calcula de conformidad con el máximo de la pena privativa de la libertad aplicable, que sería de diez años; por ello, a juicio de los peticionarios la prescripción habría operado más de cinco años antes de que se hubiese proferido sentencia condenatoria contra las presuntas víctimas.

Los peticionarios invocaron la prescripción ante la Corte Suprema de Justicia, pero este máximo tribunal descartó tal argumento, explicando que la prescripción se había suspendido en aplicación de distintas disposiciones legales; específicamente recurriendo a la teoría jurídica de los “Plazos Muertos” y concluyendo que el estancamiento procesal de esta causa, que atribuyó a la multiplicidad de recursos y obstáculos presentados por la defensa de los imputados, configuró una circunstancia objetivamente insuperable que, de conformidad con la ley procesal penal, suspendía el plazo de prescripción. Para los peticionarios esta postura es incompatible con la legislación procesal penal paraguaya, ya que bajo tal sistema, aducen, el plazo de prescripción se suspende sólo cuando la persecución penal no pueda ser iniciada o continuada debido a circunstancias objetivamente insuperables, lo cual consideran no se presentó en este caso. Una de las circunstancias calificadas de dilatorias por la Corte Suprema y controvertida por los peticionarios, fue un ofrecimiento hecho por la Corte Suprema a la defensa técnica de los múltiples acusados en el sentido de que se unificara la presentación de los recursos de apelación y nulidad dentro de un plazo común para todos ellos, ofrecimiento que no fue aceptado por los defensores; esta ocurrencia procesal fue posteriormente invocada por la Corte Suprema como una de las razones para considerar suspendida la prescripción de la acción, lo cual los peticionarios rechazan, y consideran adicionalmente incompatible con la garantía judicial convencional consistente en que al acusado se le otorguen medios y tiempo suficiente para preparar su defensa.

Los peticionarios también informan que ante el Tribunal de Apelaciones solicitaron se declarara la prescripción de la acción penal, pero dicho Tribunal rechazó dicho pedido, declarando que la norma procesal penal que establece las reglas para el cómputo del plazo de prescripción, invocada por los peticionarios, era inconstitucional; con ello, afirman los peticionarios, el tribunal se atribuyó prerrogativas exclusivas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y realizó una aplicación incorrecta de la jurisprudencia interamericana, puesto que invocó en su defensa un fallo de la Corte Interamericana sobre la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, precedente que los peticionarios consideran abiertamente inaplicable.

Adicionalmente, explican que la Fiscalía General del Estado, al pronunciarse sobre los recursos de casación, solicitó a la Corte Suprema que declarara prescrita la acción penal en este caso; sin embargo la Corte Suprema declaró extemporánea la intervención de la fiscalía, insistiendo en su postura sobre la suspensión del plazo de prescripción en este caso – lo cual los peticionarios consideran fue incompatible con el sistema jurídico doméstico en materia de prescripción penal.

(d) El derecho al debido proceso: en virtud de diversas irregularidades que los peticionarios describen así: (i) no se les notificó en forma debida ni oportuna acerca de la integración de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, impidiéndoles ejercer su derecho a recusar magistrados; (ii) se habría incurrido en una demora irregular en la resolución del caso por parte de la Corte Suprema, puesto que el expediente estuvo ahí más de seis meses sin que se dictara decisión alguna, hipótesis que bajo el artículo 142 del Código Procesal Penal debía haber dado pie a la presunción de resolución favorable al recurrente; (iii) la Corte Suprema irregularmente decidió dentro de un mismo procedimiento especial los recursos de apelación parcial y de casación presentados contra los fallos del Tribunal de Apelación-Primera Sala, pese a que la ley procesal penal establece procedimientos distintos y específicos para conocer de cada uno de estos recursos, que son de naturaleza divergente; (iv) el magistrado de la Sala Penal Luis María Benítez Riera, antes de su intervención en el proceso como miembro de la Corte Suprema, ya había intervenido en la misma causa como miembro del Tribunal de Apelaciones, tribunal en el cual se inhibió del proceso el 23 de agosto de 1999, lo cual configuraba un motivo de recusación; sin embargo, los peticionarios no habrían podido plantear la recusación porque no les habría sido informada oportunamente la composición de la Sala Penal que habría de decidir el caso; y (v) la

Sala Constitucional de la Corte Suprema declaró en 2003 la inconstitucionalidad del artículo 5 de la ley de transición No. 1444, según el cual en los procesos iniciados bajo el Código de Procedimientos Penales de 1890 que no hubiesen concluido por sentencia definitiva para el 28 de febrero de 2003 quedaría extinta la acción penal; esta decisión de inconstitucionalidad, alegan los peticionarios, se aplicó en forma *erga omnes* y sin notificarles como parte afectada; al tiempo que a los señores Flores y Orrego les declararon inaplicables los artículos 136 y 137 del Código Procesal Penal, que consagra el plazo máximo de duración del proceso penal.

(e) El derecho de defensa y el principio de contradicción: puesto que los señores Flores y Orrego fueron procesados a partir del 2000, tres años después de que el proceso penal se hubiese iniciado y después de que se hubiera tramitado y clausurado la etapa sumaria de investigación, obtención de pruebas y formulación de imputaciones. Con ello no solamente se habría violado el principio legal según el cual no se puede retrotraer un proceso a una etapa clausurada, sino que se habría violado su derecho de defensa.

(f) La presunción de inocencia: en la medida en que la sentencia condenatoria se habría basado en hechos no probados debidamente.

(g) El derecho a la igualdad: sobre la base de que la quiebra y liquidación del BNT habría sido propiciada por varios negocios financieros, citados en la sentencia condenatoria; en dicho fallo se enunciaron seis distintos créditos, solo uno de los cuales era el del Parque Cementerio Las Acacias celebrado con la CUT. Pese a ello, no todas las personas y entidades involucradas en estos seis negocios crediticios fueron vinculadas al proceso penal; únicamente dos de ellas: las relacionadas con el Parque Cementerio Las Acacias y el Complejo Habitacional Mariano Roque Alonzo.

(h) El derecho a la protección judicial: por la falta de resolución del recurso de inconstitucionalidad que presentaron el 21 de junio de 2009 contra el fallo de segunda instancia dictado por el Tribunal de Apelaciones; explican que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha mantenido este recurso en fase de estudio para admisión.

(i) La libertad de asociación y los derechos de los señores Flores y Orrego como líderes sindicales: el señor Flores indica que fue procesado a partir del 22 de junio de 2000, día en el cual, en su calidad de Presidente de la CUT, se encontraba en plena realización de una huelga general de 48 horas convocada en el marco de varias protestas dirigidas en contra de la política de privatización de entidades públicas emprendida por el Gobierno. Además, alegan persecución política en su contra.

8. En su contestación, el Estado solicita que la petición sea declarada inadmisibile, por cuanto en su criterio la parte peticionaria a recurrido a la CIDH en tanto órgano de apelación internacional o "cuarta instancia"; también presenta argumentos sustantivos de fondo para concluir que no se presentaron violaciones de los derechos humanos en el caso bajo examen, y pedir que se de aplicación a lo dispuesto en el artículo 47 de la Convención, planteando que la representación del Paraguay "*niega absolutamente todos los extremos alegados y afirma que en ningún caso el Estado ha violado derecho alguno consagrado en la Convención Americana*".

9. Los argumentos sustantivos del Estado sobre la ausencia de violaciones de derechos humanos se resumen de la siguiente manera:

(a) Con respecto a la alegada violación de la libertad personal, afirma el Estado que las medidas cautelares decretadas contra las presuntas víctimas fueron válidas, fundamentadas, y cumplieron con los presupuestos legales para su aplicación, dentro de los límites temporales allí establecidos. En este sentido, afirma que:

las medidas cautelares dictadas en los procedimientos penales tienen la finalidad de someter a los procesados a la jurisdicción de los tribunales nacionales y a las resultas del juicio. Por ello, la Comisión no puede dejar de considerar el hecho de que el señor Alan Alberto Flores Cabrera, disfrutando de libertad ambulatoria, se convirtió en prófugo del sistema judicial paraguayo días después de haber quedado firme la sentencia condenatoria, según se

vislumbra con la solicitud de asilo político presentada en la República Argentina en fecha 6 de junio de 2011.

(b) Frente al alegato de violación al derecho a la igualdad el Estado indica, en primer lugar, que los peticionarios fueron procesados y condenados junto con otras veinte personas, entre directivos y funcionarios del BNT, *“con lo cual decae el débil argumento utilizado para intentar sostener la supuesta violación del derecho a la igualdad ante la ley [...] basados en que la causa penal habría sido una supuesta persecución sindical”*. Enfatiza que en virtud del artículo 33 del Código Penal, cada partícipe de un hecho punible es sancionado según su responsabilidad e independientemente de la responsabilidad de otros, *“y en base a este precepto fueron condenados según su propio grado de participación y culpabilidad en la comisión de los delitos que les fueron sindicados y comprobados en juicio”*. Para el Paraguay, la correcta aplicación de esta disposición legal en el marco del juicio penal desvirtúa la supuesta discriminación invocada en la petición.

(c) Con respecto a la alegada violación de la presunción de inocencia, el Estado presenta distintos alegatos sustantivos y probatorios tendientes a demostrar que los jueces paraguayos consideraron demostrado que los señores Flores y Orrego efectivamente incurrieron en la conducta ilícita por la cual fueron condenados. El Estado luego precisa el rol específico que los jueces consideraron demostrado jugaron tanto el señor Flores como el señor Orrego en las operaciones crediticias, por ellos solicitadas sin cumplir con los requisitos legales para ello ni proveer garantías idóneas de cumplimiento.

(d) Sobre la alegada violación del principio de no retroactividad de la ley penal, el Estado alega que si bien los hechos fueron cometidos bajo la vigencia del Código Penal de 1910 que consagraba las figuras de defraudación agravada y estafa, la sanción a los acusados se impuso tras la subsunción de sus conductas bajo la figura de la lesión de confianza prevista en el Código Penal vigente a partir de 1998, *“teniéndose en cuenta la ley más benigna para los condenados”*. El Estado argumenta en forma extensa que dicha aplicación del principio de favorabilidad tuvo sustento en la legislación penal doméstica y fue compatible con la Convención Americana; y enfatiza que si se les hubiera aplicado el antiguo Código Penal, se les habría impuesto una pena más gravosa, de conformidad con las reglas de dosificación punitiva allí establecidas.

(e) En cuanto a la aludida violación del plazo razonable en el procesamiento penal, el Estado afirma que ello no se configuró, sino que el proceso se desarrolló dentro de un término acorde a los parámetros normales, teniendo en cuenta la extrema complejidad de la causa, la cantidad de procesados y la gravedad de las conductas penales investigadas, así como los numerosos recursos planteados por cada uno de los encausados, la querrela y el Ministerio Público. El Estado resalta que el proceso consta de 197 tomos de 200 fojas cada uno, y que *“las distintas actuaciones que enlentecieron el trámite del proceso se produjeron por requerimiento expreso de los acusados”*, siendo resueltas por las autoridades judiciales dentro de plazos razonables y sin demoras injustificadas. A este respecto Paraguay cita *in extenso* la decisión de la Corte Suprema de Justicia que rechazó la solicitud de prescripción de la acción penal.

(f) Sobre la alegada falta de notificación a los procesados sobre la integración de la Sala Penal que los juzgaría en la Corte Suprema de Justicia, el Estado afirma que *“las normas del Código Procesal Penal paraguayo establecen motivos de recusación, los cuales no han sido utilizados en su momento por los peticionarios, ni en la petición se vislumbra el motivo de agravio de los denunciantes en este punto”*.

(g) En lo referente a la motivación del fallo, el Estado afirma que las sentencias condenatorias tienen adecuada y razonable fundamentación, y explica por qué sí se demostró que hubo un daño patrimonial al BNT a causa de las insuficientes garantías crediticias aportadas al negocio de los nichos funerarios.

(h) Sobre la supuesta violación de la libertad de asociación y la libertad sindical, el Estado afirma que es un alegato sin fundamento, remitiéndose a su descripción de las razones de fondo por las cuales las presuntas víctimas fueron procesadas y condenadas penalmente; y resalta que las organizaciones sindicales a las que pertenecen los peticionarios han continuado operando con normalidad, incluso participando en las reuniones y actividades de la OIT.

10. Finalmente, en cuanto al recurso de los peticionarios al sistema interamericano en tanto cuarta instancia internacional, el Estado afirma que no se violó ninguna garantía de las presuntas víctimas en el curso del proceso penal. Precisa que los señores Flores y Orrego fueron oídos en debida forma, con plenas garantías, por tribunales competentes, independientes e imparciales, y que ejercieron su derecho a impugnar las decisiones de primera y segunda instancia, recibiendo decisiones adoptadas en períodos razonables de acuerdo con las circunstancias del caso. Considera, por ello, que los peticionarios han manifestado simplemente su desacuerdo con la interpretación y aplicación del derecho a los hechos del caso por los jueces domésticos, lo cual no es una razón suficiente para admitir la petición.

VI. ANÁLISIS DE DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS INTERNACIONALES

11. Como primera medida, la Comisión debe determinar si existe duplicación de procedimientos internacionales en el presente caso, teniendo en cuenta que la Organización Internacional del Trabajo – OIT ha emitido algunos dictámenes sobre el proceso penal en el que fueron condenados los señores Flores y Orrego. Se recuerda a este respecto que la Convención Americana dispone, en su artículo 46.1.(c), que para que una petición sea admitida por la CIDH se requiere “*que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional*”, y en su artículo 47(d), que la CIDH declarará inadmisibles toda petición que “*sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional*”.

12. En el presente caso, a causa del procesamiento penal de sus dirigentes, el sindicato CUT presentó una denuncia contra Paraguay ante la OIT, por violación de los Convenios 97 y 98. El Comité realizó una serie de recomendaciones respecto a algunas irregularidades procesales y de fondo. El Consejo de Administración de la OIT aprobó en junio de 2002, en su 284° Reunión Anual, las recomendaciones del Comité y así, en su Resolución N° 328 recomendó al Estado que se tomaran todas las medidas necesarias para poner en libertad a los señores Alan Flores, Jerónimo López y Reinaldo Barreto Medina y expresó su esperanza en que la autoridad judicial aceleraría los procedimientos. En noviembre de 2002, mediante la Resolución N° 329, se aprobó el informe del Comité en el que lamentó profundamente que no se hubieran tomado las medidas recomendadas y urgió al Estado para que así se hiciera. En noviembre de 2003, mediante Resolución 332° el Consejo de Administración señaló que la OIT habría constatado que el juez de primera instancia habría violado la prohibición de aplicar *ex post facto* una ley penal posterior y que la condena fue dictada sobre la base de una figura penal promulgada con posterioridad a los hechos juzgados y así la OIT urgió “firmemente por tanto una vez más al gobierno a que de inmediato tome todas las medidas para poner en libertad a los dirigentes sindicales Sres. Reinaldo Barreto Medina, Jerónimo López y Alan Flores”.

13. La Comisión ha sostenido que para que se considere que en un caso hay duplicación o cosa juzgada internacional se requiere que la petición esté siendo considerada, o haya sido decidida, por un organismo internacional que tenga competencia para adoptar decisiones sobre los hechos específicos contenidos en la petición, y medidas tendientes a la efectiva resolución de la disputa de que se trate⁵. En ese sentido, la Comisión ha establecido que las recomendaciones emanadas por el Comité de Libertad Sindical de la OIT no tienen la misma naturaleza que el procedimiento ante el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos⁶, toda vez que dicho procedimiento produce recomendaciones y no “un arreglo efectivo de la violación denunciada”; sus decisiones “no conlleva[n] ningún efecto jurídico vinculante, ni pecuniario-restitutivo, o de carácter indemnizatorio”⁷.

14. Por lo tanto, la Comisión concluye en el presente caso, al igual que concluyó en el Informe No. 106/11 sobre el caso conexo de los demás líderes sindicales paraguayos condenados en la misma causa penal, que no se ha presentado duplicación de procedimientos internacionales.

⁵ CIDH, Informe N° 89/05, Caso 12.103, Indamisibilidad, Cecilia Rosa Nuñez Chipana, Venezuela, párr. 37.

⁶ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 18 de noviembre de 1999. Serie C No. 61, párr. 57.

⁷ CIDH, Informe No. 14/97, Caso 11.381 (Nicaragua), 12 de marzo de 1997, párr. 47; CIDH Informe No. 21/06, Petición 2893-02, Trabajadores de la empresa Fertilizantes de Centroamérica (FERTICA) (Costa Rica), 2 de marzo de 2006, párr. 40; CIDH Informe No. 23/06, Petición 71-03, Miembros del Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Educación (ATRAMEC) (El Salvador), 2 de marzo de 2006, párr. 27; CIDH Informe No. 140/09, Petición 1470-05, Miembros del Sindicato de Trabajadores Oficiales y Empleados públicos de Antioquia (SINTRAOFAN) (Colombia), 30 de diciembre de 2009, párr. 75.

VII. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

15. En el presente caso, el proceso penal principal contra los peticionarios resultó en una sentencia condenatoria que fue confirmada a nivel del Tribunal de Apelaciones y también en casación por la Corte Suprema de Justicia mediante Acuerdo y Sentencia No. 694 del 29 de diciembre de 2010, la cual habría quedado en firme tras la resolución de las aclaratorias presentadas el 1º de junio de 2011.

16. El Estado no ha controvertido en este caso que los recursos domésticos hayan sido interpuestos y agotados por el peticionario en cumplimiento del deber establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. La CIDH ha considerado reiteradamente que en el supuesto de no presentarse este alegato en su debido momento ante la Comisión, el Estado pierde la posibilidad de hacer uso de ese medio de defensa en etapas subsiguientes del proceso⁸.

17. En atención a estas consideraciones, y a que no es un hecho controvertido entre las partes que se agotó el proceso penal principal a nivel interno, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos de agotamiento de los recursos internos y plazo de presentación establecidos en los artículos 46.1.a) y 46.1.b) de la Convención Americana.

18. Por otro lado, si bien el proceso penal contra los señores Flores y Orrego ya resultó en una sentencia condenatoria, que fue confirmada y está en firme, se observa que las presuntas víctimas interpusieron el 21 de junio de 2009 un recurso de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia contra el Acuerdo y Sentencia No. 37 del Tribunal de Apelación, del cual a la fecha no se cuenta con información respecto de su resolución. Este hecho, si bien es secundario al análisis del agotamiento de los recursos internos, la Comisión lo podrá tomar en cuenta en la etapa de fondo del presente informe al analizar la alegada violación al artículo 25 (protección judicial) de la Convención Americana.

VIII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

19. Como primera medida, la CIDH toma nota del argumento del Estado según el cual la parte peticionaria ha recurrido al sistema interamericano en tanto “cuarta instancia” internacional, planteando su mero descontento con decisiones judiciales domésticas válidamente adoptadas que les fueron desfavorables. La Comisión Interamericana ha adoptado una postura uniforme y consistente, en el sentido de que sí es competente para declarar admisible una petición y decidir sobre su materia de fondo en los casos relacionados con procesos internos que puedan violar los derechos amparados por la Convención Americana⁹.

20. En esta línea, la CIDH concurre parcialmente con este alegato del Estado, pero únicamente en lo atinente a los argumentos de la petición que se orientan a controvertir la valoración probatoria efectuada por los jueces paraguayos en los fallos condenatorios de primera instancia, segunda instancia y casación, con respecto a la comisión de la conducta punible de Lesión de Confianza por parte de los señores Flores y Orrego, alegatos arriba resumidos, y rubricados por los peticionarios como una vulneración de su presunción de inocencia. Dado que estos alegatos pretenden que la CIDH se erija en instancia revisora del análisis y valoración probatorios efectuados por los juzgadores domésticos, se encuentran por fuera del ámbito de competencias propio de este ente interamericano, y en consecuencia no serán admitidos.

21. Cosa distinta sucede con los demás alegatos planteados por los peticionarios, puesto que en ellos se puede observar *prima facie* la eventual violación de determinados derechos protegidos por la Convención Americana, por ejemplo: (a) la alegada violación al derecho a la libertad personal, en razón de la imposición irregular de prisión preventiva a las presuntas víctimas y con duración excesiva de la misma, y en

⁸ Corte I.D.H., Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 21. Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 88; Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 14, y Caso Bayarri Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 16.

⁹ CIDH, Informe No. 122/19. Petición 1442-09. Admisibilidad. Luis Fernando Hernández Carvajal y otros. Colombia. 14 de julio de 2019; Informe No. 116/19. Petición 1780-10. Admisibilidad. Carlos Fernando Ballivián Jiménez. Argentina. 3 de julio de 2019, párr. 16; Informe No. 111/19. Petición 335-08. Admisibilidad. Marcelo Gerardo Pereyra. Argentina. 7 de junio de 2019, párr. 13.

condiciones de reclusión supuestamente incompatibles con su dignidad humana; (b) la posible violación del derecho a las garantías judiciales por (i) la alegada violación del plazo razonable en el juzgamiento de las presuntas víctimas; (ii) la indebida notificación sobre la identidad de los jueces que compondrían la Sala Penal de la Corte Suprema en su caso, con incidencia sobre su derecho a recurrarlos pese a tener motivos fundados para hacerlo, y por ende sobre su derecho a un juez imparcial e independiente; (iii) por cuanto fueron vinculados al proceso penal tres años después de su iniciación y cuando ya estaba cerrada la etapa investigativa, por lo cual, pese a que se retrotrajo formalmente la causa, no habrían podido materialmente participar en las labores de recaudo probatorio ni contradecir las evidencias obtenidas; (iv) la alegada variación del tipo penal aplicado por los jueces, en una etapa avanzada del proceso; (v) la vulneración de la garantía de la debida fundamentación de las sentencias condenatorias, puesto que no se habría realizado un examen de la responsabilidad individual específica de cada uno de los procesados y condenados, sino que, en términos de la petición, se hizo un análisis de tipo colectivo para todos los sindicalistas procesados; (c) la posible violación del principio de legalidad y no retroactividad, a causa de la aplicación retroactiva de la ley penal a su caso bajo un argumento de supuesta favorabilidad o carácter benéfico de la legislación posterior, que los peticionarios cuestionan expresamente; (d) la posible violación de los derechos sindicales, por cuanto se ha provisto elementos de juicio para caracterizar en forma plausible el procesamiento penal de estos dos líderes sindicales como parte de una posición persecutoria emprendida en razón de sus actividades en los sindicatos; y (e) del derecho a la protección judicial, dada la alegada falta de resolución del recurso de inconstitucionalidad presentado contra el fallo condenatorio de segunda instancia.

22. La Comisión recuerda a este respecto que el criterio de evaluación de la fase de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. En esta primera fase, la Comisión debe realizar una evaluación *prima facie* para determinar si la petición establece el fundamento de la violación, posible o potencial, de un derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación de derechos como tal. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario, que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto¹⁰.

23. Así, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y podrían constituir *prima facie* violaciones a los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 16 (libertad de asociación), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos), y el artículo 8.1.a) (derechos sindicales) del Protocolo de San Salvador, en perjuicio de Alan Alberto Flores Cabrera y Teodoro Ronal Orrego Verdún, en los términos del presente informe. Con respecto al artículo 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana, la Comisión considera que los peticionarios no han aportado bases suficientes que justifiquen una posible caracterización de su violación¹¹.

IX. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8, 9, 16, 25 y 26 de la Convención Americana, en conexión con su artículo 1.1 y el artículo 8.1.a) del Protocolo de San Salvador;
2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con el artículo 24 de la Convención Americana; y
3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

¹⁰ CIDH, Informe No. 69/08, Petición 681-00. Admisibilidad. Guillermo Patricio Lynn. Argentina. 16 de octubre de 2008, párr. 48.

¹¹ Esta misma consideración fue hecha por la Comisión en: CIDH, Informe No. 106/11, Petición 1082-03. Admisibilidad. Reinaldo Barreto Medina y Florencio Florentín Mosquera, Paraguay, 22 de julio de 2011, párr. 56.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 26 días del mes de octubre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.