

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

CASO MALDONADO ORDOÑEZ VS. GUATEMALA

SENTENCIA DE 3 DE MAYO DE 2016 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE INTERAMERICANA

El 3 de mayo de 2016 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó Sentencia en el caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala, mediante la cual declaró responsable internacionalmente al Estado guatemalteco por la violación del: i) derecho a conocer el fundamento de la acusación, contenido en el artículo 8.2.b de la Convención Americana; ii) derecho a la defensa, contenido en el artículo 8.2.c de la Convención Americana, y iii) deber de motivación y al principio de legalidad, contenidos en los artículos 8.1 y 9 de la Convención Americana. Asimismo, la Corte declaró la responsabilidad del Estado por la violación del derecho a la protección judicial y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, contenidos en los artículos 25 y 2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, todo lo anterior en perjuicio de la señora Olga Yolanda Maldonado Ordóñez. Por último, la Corte ordenó al Estado la adopción de diversas medidas de reparación.

I. Hechos

Olga Yolanda Maldonado Ordóñez comenzó a laborar en 1992 en la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala. En un inicio la señora Maldonado trabajó como Técnica en el departamento de educación; posteriormente tuvo el cargo titular de Educadora en el departamento de Quetzaltenango, y finalmente ocupó el cargo interino de Auxiliar Departamental del Procurador de los Derechos Humanos en el departamento de Quiché.

El 21 de febrero de 2000 tres hermanos de la señora Maldonado, presentaron un escrito ante el Procurador de los Derechos Humanos, mediante el cual formularon acusaciones contra ella, relacionadas con la presunta falsificación de una Escritura Pública y solicitaron que le fuera impuesta una "sanción moral".

El 5 de abril de 2000 el Procurador de los Derechos Humanos informó a la señora Maldonado de la denuncia presentada por sus hermanos y le notificó la "causal de despido", contenida en el artículo 74, numerales 4 y 15 del Reglamento de Personal del Procurador de los Derechos Humanos. Además se le indicó que tenía derecho a presentar documentos o pruebas de descargo en un plazo de dos días. La señora Maldonado presentó un escrito de descargo y prueba documental el mismo día 5 de abril de 2000, en el cual señaló que los hechos denunciados en su contra eran falsos. El 16 de mayo de 2000 el Procurador de los Derechos Humanos emitió el Acuerdo No. 81-2000 mediante el cual resolvió destituir a la señora Maldonado del cargo interino de Auxiliar Departamental, destitución que "se hacía extensiva al cargo de Educadora".

* Integrada por los siguientes jueces: Roberto F. Caldas, Presidente; Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Vicepresidente; Eduardo Vio Grossi, Juez; Humberto Antonio Sierra Porto, Juez; Elizabeth Odio Benito, Juez; Eugenio Raúl Zaffaroni, Juez, y L. Patricio Pazmiño Freire, Juez. Presente, además el Secretario Pablo Saavedra Alessandri y la Secretaria Adjunta Emilia Segares Rodríguez.

El 2 de junio de 2000 la señora Maldonado interpuso un recurso de revisión ante el Procurador de los Derechos Humanos, solicitando que se revocara el Acuerdo No. 81-2000 que había resuelto su destitución y, en consecuencia, su inmediata reposición a los cargos que venía desempeñando. En los fundamentos del recurso la señora Maldonado señaló que su destitución obedecía a causales de índole familiar que no guardaban relación con la comisión de alguna falta al servicio en sus labores como funcionaria de la Procuraduría de los Derechos Humanos. El 16 de junio de 2000 el recurso de revisión interpuesto fue declarado sin lugar debido a que el Procurador consideró que las causas que motivaron la destitución eran de índole familiar, "por lo que resultan aplicables los numerales 4 y 15 del artículo 74 del Reglamento de Personal del Procurador", agregando que el sólo hecho de la presentación de denuncias en contra de la señora Maldonado reflejaba una conducta no deseada para quienes defienden los derechos humanos.

De acuerdo a lo que establecía el artículo 80 del Reglamento de Personal del Procurador el 20 de junio de 2000 la señora Maldonado presentó un recurso de apelación ante la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social contra la denegatoria del recurso de revisión. En el recurso de apelación la señora Maldonado señaló que no existía en el expediente de su destitución ningún hecho o acto que constituyera alguna de las causales contempladas en los numerales 4 y 15 del artículo 74 del Reglamento de Personal del Procurador. El 26 de junio de 2000 la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones resolvió abstenerse de entrar a conocer el asunto por carecer de competencia para pronunciarse.

El 23 de agosto de 2000 la señora Maldonado presentó un recurso de inconstitucionalidad en el caso concreto ante la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones, que actuaba en funciones de Tribunal Constitucional, en contra de la decisión de la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones de declararse incompetente para conocer el recurso de apelación interpuesto. El 6 de septiembre de 2000 la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones declaró improcedente el recurso de inconstitucionalidad y consideró que no se advertía violación de un precepto constitucional.

El 8 de septiembre de 2000 la señora Maldonado presentó un recurso de apelación ante la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones, constituida como Tribunal Constitucional, en contra de la resolución que declaró la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Ese recurso fue recibido por la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones y remitido a la Corte de Constitucionalidad. El 9 de octubre de 2001 la Corte de Constitucionalidad determinó la improcedencia de la apelación.

II. Excepción Preliminar

En este caso el Estado presentó una excepción preliminar con relación a la alegada falta de agotamiento de recursos internos.

La Corte observó que en el presente caso la excepción preliminar planteada fue interpuesta por el Estado durante la etapa de admisibilidad ante la Comisión. Respecto a los recursos señalados en el procedimiento ante la Comisión, la Corte notó que el alegato del Estado sobre la determinación del recurso idóneo que debió agotar la señora Maldonado, cambió a lo largo del trámite ante el sistema interamericano y fueron señaladas diversas vías como las supuestamente adecuadas para su reclamo sin que resultara claro cuáles eran los recursos que la víctima debía agotar en la jurisdicción interna.

En lo que respecta a los argumentos relativos al agotamiento de los recursos previstos en la vía ordinaria laboral presentados por el Estado por primera vez ante la Corte, se determinó

que dichos argumentos eran extemporáneos. En consecuencia, la Corte desestimó la excepción de falta de agotamiento de recursos internos.

III. Fondo

Atendiendo la naturaleza sancionatoria del proceso de destitución de la señora Maldonado y al resultado del mismo, la Corte consideró que las garantías procesales contempladas en el artículo 8 de la Convención Americana hacen parte del elenco de garantías mínimas que debieron ser respetadas para adoptar una decisión que no fuera arbitraria y resultara ajustada al debido proceso.

Con relación al derecho a contar con una comunicación previa y detallada de la acusación y el derecho a la defensa, la Corte consideró que era necesario que, por lo menos, se suministrara a la señora Maldonado información que fuera clara respecto de la motivación del proceso de destitución, así como una mínima referencia a la relación existente entre los hechos respecto de los cuales se aplicaría la sanción disciplinaria y la norma supuestamente infringida.

De igual modo se estableció que en la notificación de su despido no resultaba claro el motivo específico por el cual la señora Maldonado estaba siendo objeto de un proceso disciplinario; en consecuencia, ésta no contó con información detallada de las razones por las cuales podría ser destituida de su trabajo. Esta falta de información constituyó una violación a la garantía de contar con información previa y detallada del proceso iniciado en su contra, contenida en el artículo 8.2.b de la Convención Americana. Además, los medios para la preparación de la defensa de la señora Maldonado no fueron adecuados como consecuencia de la falta de claridad respecto del motivo específico por el cual se iniciaba el proceso de destitución en su contra. Lo anterior constituyó una violación adicional a su derecho a la defensa, contenido en el artículo 8.2.c de la Convención Americana.

Con relación al deber de motivación, la Corte consideró que no existió una motivación que estuviera debidamente justificada y razonada para la destitución de la señora Maldonado. No fue señalado con claridad la manera en que la conducta de la señora Maldonado se ajustaría al supuesto de las normas invocadas como fundamento de la destitución y no se realizó ningún análisis del contenido de dichas normas. Lo anterior constituyó una violación al deber de motivación previsto en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de la señora Maldonado.

En lo que respecta al principio de legalidad, la Corte concluyó que la señora Maldonado fue destituida por una conducta que no se encontraba tipificada en el Reglamento del Personal del Procurador de Derechos Humanos como infracción disciplinaria y que además no correspondía a la conducta descrita en los numerales 4 y 15 del artículo 74 de dicho Reglamento, ni en el artículo 77 literal d) del Código de Trabajo de Guatemala, disposiciones que fueron invocadas para justificar la sanción impuesta. Por lo anterior, la Corte determinó que existió una vulneración del artículo 9 (Principio de Legalidad) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de la señora Maldonado.

Finalmente, en lo relativo al derecho a la protección judicial, la Corte consideró que la confusión y contradicción existente en la normativa interna colocó a la señora Maldonado en una situación de desprotección, al no poder contar con un recurso sencillo y efectivo como consecuencia de una normativa contradictoria. La señora Maldonado presentó los recursos que señalaba el Reglamento de Personal del Procurador y los tribunales los rechazaron debido a una contradicción entre diferentes cuerpos normativos que regulaban la materia.

Por lo anterior, la Corte concluyó que la señora Maldonado no tuvo acceso efectivo y de manera sencilla a la protección judicial como consecuencia de la falta de certeza y de claridad respecto a los recursos idóneos que debía presentar frente a su destitución. Lo anterior constituyó una violación al derecho a la protección judicial y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno, contenido en los artículos 25 (Derecho a la Protección Judicial) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

IV. Reparaciones

Con respecto a las reparaciones, la Corte estableció que su Sentencia constituye *per se* una forma de reparación y, adicionalmente, ordenó al Estado: i) publicar la Sentencia de la Corte Interamericana y su resumen; ii) eliminar del "record laboral" o de cualquier otro registro de antecedentes de la señora Maldonado el procedimiento de destitución; iii) precisar o regular, con claridad, a través de medidas legislativas o de otro carácter, la vía recursiva, el procedimiento y la competencia judicial para la revisión jurisdiccional de toda sanción o medida de carácter administrativo disciplinario del Procurador de los Derechos Humanos, y iv) pagar la cantidad fijada en la Sentencia por concepto de daño material e inmaterial y por reintegro de costas y gastos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia.

El texto íntegro de la Sentencia puede consultarse en el siguiente enlace: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>