

## **CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS<sup>1</sup>**

### **CASO SAN MIGUEL Y OTRAS VS. VENEZUELA**

#### **SENTENCIA DE 8 DE FEBRERO DE 2018 (Fondo, Reparaciones y Costas)**

#### **RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE INTERAMERICANA**

El 8 de febrero de 2018 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó una Sentencia, mediante la cual declaró responsable internacionalmente al Estado de Venezuela por la terminación arbitraria de los contratos laborales que las señoras Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón y Thais Coromoto Peña tenían con el Consejo Nacional de Fronteras, organismo adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela. Ello se dio como consecuencia de una desviación de poder motivada por una voluntad de represalia en su contra por haber firmado una solicitud de referéndum revocatorio del mandato del entonces Presidente de la República Hugo Chávez Frías en diciembre de 2003, en un contexto de denuncias de represalias y persecución política y en particular luego de haber aparecido sus nombres en la llamada "lista Tascón". Por lo anterior, la Corte declaró que el Estado es responsable por la violación de sus derechos a la participación política y libertad de pensamiento y expresión, en relación con el principio de no discriminación. Además, la Corte concluyó que el Estado es responsable por haber incumplido su obligación de garantizar los derechos de acceso a la justicia y a un recurso efectivo para tutelar los derechos de las víctimas y, en razón de la terminación arbitraria de su relación laboral, por la violación de su derecho al trabajo.

#### **I. Hechos**

El 2 de febrero de 2003 partidos políticos y miembros de la sociedad civil realizaron una recolección de firmas, conocida como "El Firmazo", para promover un referendo de carácter revocatorio del mandato del entonces Presidente de la República, Hugo Chávez Frías. El 20 de agosto de 2003 las firmas obtenidas fueron presentadas ante el Consejo Nacional Electoral, el cual declaró inadmisibles las solicitudes de convocatoria a referendo en septiembre del mismo año. El 15 de octubre siguiente el Consejo Nacional Electoral decidió convocar a una nueva recolección de firmas para referendo revocatorio presidencial, para llevarse a cabo entre el 28 de noviembre y el 1 de diciembre de 2003, que sería conocida como "el Reafirmazo". En los meses y días previos a las fechas estipuladas para la recolección de firmas, algunos funcionarios públicos, incluido el Presidente, sugirieron que ésta podría ser fraudulenta o amenazaron a quienes participaran en el referendo. En las fechas estipuladas, se

---

<sup>1</sup> Integrada por los siguientes jueces: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Presidente; Eduardo Vio Grossi, Vicepresidente; Roberto F. Caldas; Humberto A. Sierra Porto; Elizabeth Odio Benito; Eugenio Raúl Zaffaroni; y L. Patricio Pazmiño Freire. Estuvieron presentes, además, Pablo Saavedra Alessandri, Secretario de la Corte, y Emilia Segares Rodríguez, la Secretaria Adjunta.

realizaron nuevamente jornadas para recolección de firmas. Las señoras Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón y Thais Coromoto Peña se presentaron a sus centros de votación a ejercer su derecho respectivo. El 19 de diciembre de 2003 se presentaron más de tres millones de firmas solicitando el referendo revocatorio presidencial.

El 30 de enero de 2004, antes de que el Consejo Nacional Electoral validara las firmas consignadas para solicitar el referendo, el Presidente de la República informó al presidente del Consejo "que autorizaba plenamente al ciudadano [diputado] Luis Tascón Gutiérrez [...] para que retir[ara] las copias certificadas de las planillas utilizadas". Luego de que el Consejo entregara copias de las planillas al diputado Tascón, éste publicó dichas listas en la página web [www.luistascon.com](http://www.luistascon.com), acusando a los firmantes de participar en "un megafraude" (en la página se podía acceder a la lista de firmantes de la solicitud de referendo ingresando el número de cédula).

Con posterioridad a la publicación de la "Lista Tascón", medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales internacionales y venezolanas documentaron denuncias sobre despidos de trabajadores o funcionarios públicos como represalia a su firma en la solicitud de referendo, lo que fue precedido de declaraciones de funcionarios públicos que señalaba a los firmantes como traidores, entre otros calificativos; así como otras denuncias de persecución contra la asociación civil "SUMATE" o miembros de ésta (promotores de la solicitud), de personas que habrían sido coaccionadas para evitar que firmaran o para que, si ya lo habían hecho, después no revalidaran su firma, así como de rechazo de solicitudes de trabajo en cargos públicos a firmantes o de acceso de éstos a algunos programas de asistencia social.

El referendo revocatorio presidencial fue realizado el día 15 de agosto de 2004, luego de lo cual se declaró como ratificado el mandato del Presidente de la República.

Las señoras Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón y Thais Coromoto Peña laboraron en el Consejo Nacional de Fronteras, mediante la suscripción continuada de contratos temporales de servicios, entre 1996, 1997 o 2000 y abril de 2004, cuando su relación laboral fue terminada por medio de una carta fechada 12 de marzo de 2004 suscrita por el Presidente del Consejo Nacional de Fronteras.

El entonces Secretario Ejecutivo de dicho Consejo manifestó luego que se decidió dar por terminados estos tres contratos en aplicación de la cláusula séptima de los mismos, la cual señalaba que "‘EL CONTRATANTE’ se reserva el derecho de dar por terminado el presente contrato cuando lo considere conveniente, previa notificación a ‘LA CONTRATADA’, hecha con un mes de anticipación [...]". Posteriormente, el referido Secretario Ejecutivo también manifestó que ya no se requerían los servicios de las víctimas "porque estaba prevista una reestructuración" del Consejo, la cual no se demostró que ocurriera.

En razón de los hechos descritos anteriormente las señoras San Miguel Sosa, Chang Girón y Coromoto Peña iniciaron e impulsaron las denuncias y acciones judiciales:

- En mayo de 2004 interpusieron denuncia ante la Defensoría del Pueblo, alegando despido injustificado y discriminatorio. En agosto siguiente la Defensoría Delegada de Caracas decidió archivar la denuncia al considerar que no resultaba probado que la administración hubiese actuado con abuso de poder.
- En julio de 2004 interpusieron una demanda de amparo constitucional contra el Consejo Nacional de Fronteras, en la persona de su entonces Presidente, ante el Juez de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Área Metropolitana de Caracas,

argumentando que fueron objeto de discriminación laboral. En julio de 2005, luego de que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se pronunciara sobre una declinatoria de competencia del juzgado, ésta declaró sin lugar la acción de amparo. En septiembre de 2005 la apelación interpuesta contra esa decisión fue declarada sin lugar la apelación, con base en que las accionantes no demostraron que el ejercicio de la potestad contractual del empleador configurara una práctica discriminatoria.

- En mayo de 2004 presentaron una denuncia en la vía penal ante la Fiscalía General de la República, solicitando iniciar investigaciones contra los funcionarios que decidieron terminar sus contratos. Luego de que la Fiscalía solicitara el sobreseimiento de la causa, en abril de 2005 el Juzgado Vigésimo Primero de Primera Instancia en funciones de Control así lo decretó. En mayo y septiembre de ese año, la Sala Séptima de la Corte de Apelaciones y la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia declararon sin lugar los recursos de apelación y casación interpuestos contra esa decisión.

## II. Fondo

La Corte consideró que el derecho a solicitar y participar en un procedimiento revocatorio como el referido es un derecho político protegido por el artículo 23.1.a) y b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual estaba, además, expresamente previsto en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y que las presuntas víctimas, como ciudadanas, estaban facultadas a solicitarlo de manera individual o, tal como ocurrió, en el marco de una organización ciudadana que recolectó las firmas y las presentó al Consejo Nacional Electoral. El acto de firmar la solicitud de referendo conllevaba intrínsecamente el ejercicio de un derecho de participación política. La Corte reafirmó que en una sociedad democrática una persona nunca podría ser discriminada por sus opiniones políticas o por ejercer legítimamente derechos políticos.

Era un hecho notorio que el contexto particular en que se realizaba la recolección de firmas estaba caracterizado por alta inestabilidad y polarización política y por un clima de intolerancia a la disidencia. Así, la entrega de las planillas, por parte del Consejo Nacional Electoral, con la información sobre la identidad de los firmantes, a un diputado autorizado por el Presidente para pedirla, pudo ser percibido, en ese contexto, como una falta de garantías ante posibles y eventuales actos de represalia o amenazas de represalia. Dadas las dimensiones y alcances que se dio a dicha Lista Tascón, en una página *web* bajo la calificación de un "megafraude", es evidente que su creación y publicación tenía fines ulteriores a garantizar los derechos del funcionario revocable o de los solicitantes, pues la publicación de la identidad de los firmantes fue instrumentalizada con fines intimidatorios para desincentivar la participación y la disidencia políticas. Ello favoreció o propició un ambiente para la materialización de represalias, para la persecución política y la discriminación de quienes fueron entonces percibidos como opositores políticos al gobierno, lo cual fue incompatible con el deber del Estado de establecer medidas de salvaguarda o protección contra presiones indebidas y represalias en el marco de procesos electorales o de participación política.

Los nombres de las víctimas podían ser encontrados en esa lista y la terminación de sus contratos les fue comunicada menos de un mes después de publicada la misma. Es decir, su inclusión en esa lista permitió a las autoridades del Consejo Nacional de Fronteras conocer que ellas habían participado en la solicitud de referendo, lo que indica una clara relación con la decisión de terminar sus contratos.

El Tribunal consideró que, en el referido contexto de polarización política e intolerancia a la disidencia, más allá de la naturaleza y alcance de su vínculo contractual con la administración pública, y puesto que el Estado no dio una explicación circunstanciada y precisa acerca de los motivos de su decisión, la terminación de los contratos constituyó una forma de desviación de poder, utilizando una cláusula contractual como velo de legalidad para encubrir la verdadera motivación o finalidad real, a saber: una represalia en su contra por haber ejercido legítimamente un derecho de carácter político, al firmar a favor de la convocatoria al referendo revocatorio presidencial, lo que fue percibido por los funcionarios superiores como un acto de deslealtad política y como la manifestación de una opinión u orientación política opositora o disidente. Por ello, la Corte declaró que el Estado es responsable por la violación del derecho a la participación política, en relación con el principio de no discriminación, en perjuicio de las señoras Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón y Thais Coromoto Peña.

En relación con la libertad de pensamiento y expresión, la Corte reiteró que, sin una efectiva garantía de la misma, se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que se arraiguen sistemas autoritarios. Así, en el contexto referido, la sola circunstancia de firmar por el revocatorio implicaba una manifestación de que se estaba dispuesto a que el mandato del Presidente de la República fuese revocado, si así lo decidía la mayoría, y además se asumía un riesgo al enfrentarse a quién detentaba el poder, por lo que esa manifestación constituía un ejercicio de la libertad de expresión. Consecuentemente, el hecho de que las víctimas fueron objeto de discriminación política precisamente como represalia por haber ejercido su libertad de expresión, implica necesariamente una restricción directa al ejercicio de la misma. Su despido arbitrario tenía la intención encubierta de acallar y desincentivar la disidencia política, pues fue instrumentalizado como factor ejemplarizante para que otras personas que ejercieron esa misma libertad se vieran amedrentadas de participar políticamente y eventualmente motivadas de manera ilegítima a retirar o “reparar” sus firmas. Por lo anterior, la Corte declaró que el Estado es responsable por la violación de la libertad de pensamiento y expresión, en relación con el principio de no discriminación, en perjuicio de las víctimas.

En relación con los derechos a las garantías y protección judiciales, la Corte consideró demostrado que la acción de amparo interpuesta por las víctimas era un recurso idóneo para considerar su caso, por lo que las autoridades judiciales estaban facultadas y en posibilidad de resolver la situación jurídica que se alegaba infringida. Se constató que las autoridades dejaron de valorar ciertas pruebas; tomaron como cierta la explicación de la autoridad administrativa recurrida; no verificaron, por todos los medios a su alcance, si existía una motivación o un propósito distinto al de la norma que otorgaba la potestad invocada por la autoridad ejecutiva para justificar su actuación, faltando así a su obligación de ejercer un “control de convencionalidad” entre las normas internas o los actos estatales y la Convención. No consta una motivación suficiente en las resoluciones judiciales, particularmente la posible comisión de un acto discriminatorio o de represalia política en el contexto y con los elementos indiciarios presentados, afectando así los derechos de acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo de las presuntas víctimas.

El Tribunal hizo notar que no fueron aportados elementos suficientes para considerar si el Estado tenía responsabilidad respecto de la alegada falta de garantía de un recurso rápido, en los términos del artículo 25 de la Convención, ni para analizar los hechos en relación con el derecho de las víctimas a ser oídas en la denuncia interpuesta en la vía

penal, en los términos del artículo 8.1 de la Convención. Tampoco fueron aportados elementos específicos para analizar si, en tales acciones, las autoridades judiciales faltaron a su obligación de actuar y decidir con independencia, en los términos del 8 de la Convención, por lo cual la alegada responsabilidad del Estado en este sentido no fue demostrada.

Además, la Corte consideró que tenía competencia para examinar el alcance del derecho al trabajo, en los términos del artículo 26 de la Convención. Así, reiteró que la terminación arbitraria de la relación laboral de las víctimas, como una forma de desviación de poder y de discriminación política, en un contexto de denuncias de despidos semejantes y de otras formas de represalia, tenía la intención encubierta de acallar y desincentivar la disidencia política. Por lo anterior, y por no haber garantizado sus derechos de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva ante su despido arbitrario, la Corte declaró que el Estado es responsable por la violación del derecho al trabajo, reconocido en el artículo 26 de la Convención, en relación con los derechos a la participación política, a la libertad de expresión y de acceso a la justicia, así como con el principio de no discriminación.

Por último, la Corte consideró que no era necesario pronunciarse respecto de la alegada violación del derecho a igualdad ante la ley, contenido en el artículo 24 de la Convención; que no fueron aportados elementos suficientes para analizar los hechos bajo el artículo 2 de la Convención; y que, en los términos argumentados por el representante de las víctimas, no correspondía analizar, en sentido alguno, los hechos del presente caso en relación con las definiciones de tortura o de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, pues no revisten la entidad o magnitud de este tipo de casos. En consecuencia, declaró que el Estado no es responsable por la alegada violación del derecho a la integridad personal, sin perjuicio de tomar en cuenta los efectos que los hechos han tenido en las víctimas, al momento de determinar las reparaciones pertinentes

### **III. 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) adoptar las medidas necesarias para que los hechos relevantes de desviación de poder no queden en impunidad; ii) publicar la Sentencia de la Corte Interamericana y su resumen; y iii) pagar las cantidades fijadas en la Sentencia por concepto de daños materiales e inmateriales 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>