

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 390
1 diciembre 2021
Original: español

INFORME No. 380/21
PETICIÓN 1604-14
INFORME DE INADMISIBILIDAD

JORGE ABIGAIL TORRES JIMÉNEZ
GUATEMALA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 1º de diciembre de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 380/21. Petición 1604-14. Inadmisibilidad. Jorge Abigail Torres Jiménez. Guatemala. 1º de diciembre de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria	Jorge Abigail Torres Jiménez
Presunta víctima	Jorge Abigail Torres Jiménez
Estado denunciado	Guatemala ¹
Derechos invocados	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 11 (honra y dignidad), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² ; artículos II (igualdad ante la ley), XIV (trabajo y justa retribución) y XVIII (justicia) de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; ³ y artículos 6 (trabajo) y 7 (condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo) del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Recepción de la petición	19 de noviembre de 2014
Información adicional recibida durante la etapa de estudio	11 de noviembre de 2015, 29 de marzo de 2016 y 7 de mayo de 2018 ⁵
Notificación de la petición	22 de julio de 2019
Primera respuesta del Estado	6 de diciembre de 2019

III. COMPETENCIA

<i>Ratione personae</i>	Sí
<i>Ratione loci</i>	Sí
<i>Ratione temporis</i>	Sí
<i>Ratione materiae</i>	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 25 de mayo de 1978)

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

Duplicación y cosa juzgada internacional	No
Derechos admitidos	Ninguno
Agotamiento de recursos o procedencia de una excepción	Sí, 14 de agosto de 2014
Presentación dentro de plazo	Sí

V. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS

1. Jorge Abigail Torres Jiménez (en adelante “el peticionario”) alega que fue destituido del cargo público que ocupaba sin proceso previo y mediante la afirmación falsa de que era de libre nombramiento y remoción. Afirma que los tribunales internos no le han proporcionado una protección judicial efectiva contra este acto arbitrario, y que negaron sus recursos con base en hechos falsos y normas que no estaban vigentes.

2. El peticionario trabajó veintiséis años en el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala hasta el 12 de mayo de 2011, en que fue notificado del acuerdo que lo destituyó del cargo directivo que

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la CIDH, el Comisionado Edgar Stuardo Ralón Orellana, de nacionalidad guatemalteca, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante “la Convención Americana”.

³ En adelante “la Declaración Americana”.

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. El peticionario ha enviado varias comunicaciones adicionales solicitando información sobre el estado del expediente, siendo la más reciente la recibida el 28 de septiembre de 2020.

⁵ Esta fue la última comunicación del peticionario con contenido sustantivo; el 28 de septiembre de 2020 envió una solicitud de información sobre el status de la petición, en que manifestó interés en su trámite.

ocupaba en ese momento. La destitución se fundamentó en una reorganización del Ministerio, sin que se hubiese adelantado proceso previo alguno o que se probara causa justa de despido, ya que se invocó la facultad de libre nombramiento y remoción del personal de servicio “exento”.

3. Impugnó su destitución ante la Oficina Nacional de Servicio Civil y solicitó su reinstalación en el puesto. Dicha entidad reconoció que había sido destituido sin causa que le fuera imputable, por lo que debía pagársele una indemnización; sin embargo, negó la solicitud de reinstalación con base en que el peticionario había desempeñado un cargo de libre nombramiento y remoción. El peticionario afirma que esta aseveración es falsa, ya que las leyes de Guatemala solo permiten a las instituciones públicas reservar hasta un máximo de diez plazas “exentas” para cargos de confianza que admitan la libre remoción. Sostiene que el cargo que ocupaba había sido inicialmente incluido en la lista de plazas exentas mediante acuerdo ministerial 092-07, pero que fue derogado por el acuerdo 192-07, que no incluyó el cargo que ocupaba. Por lo tanto, sostiene que su cargo no admitía la libre remoción en el momento en que fue despedido.

4. El peticionario luego presentó una demanda laboral contra el Estado, en la que solicitó que se declarara nulo su despido y se ordenara su reinstalación en el puesto, así como el pago de los salarios dejados de percibir. La demanda fue negada por el Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social, con fundamento en el hecho de que la plaza ocupada por peticionario era un cargo de confianza según el acuerdo 092-07; este apeló con el argumento de que la sentencia era ilícita por haberse fundamentado en un acuerdo que no estaba vigente al momento del despido. La apelación fue conocida por la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, que confirmó la decisión de primera instancia el 4 de diciembre de 2012. El tribunal reconoció que el juzgado de primera instancia había errado al tomar como fundamento para su sentencia un acuerdo que se encontraba derogado, pero indicó que el demandante no podía solicitar reinstalación ni pago de salarios dejados percibir porque tal derecho no le era reconocido por la norma constitucional citada, ni por la legislación laboral aplicable a los trabajadores del sector público.

5. En consecuencia, el peticionario presentó una acción de amparo contra dicha sentencia, que fue denegado el 16 de julio de 2013 por la Cámara de Amparo y Ante Juicio de la Corte Suprema de Justicia. El máximo tribunal consideró que no procedía la reinstalación debió a que el peticionario no gozaba de estabilidad laboral absoluta, reservada en el ordenamiento guatemalteco solo para ciertos supuestos específicos como los de trabajadoras embarazadas, dirigentes sindicales; o para personas involucradas en un conflicto colectivo de trabajo o en el proceso de formación de un sindicato. La sentencia también señaló que, si bien el juzgador de primera instancia había fundamentado su decisión en el acuerdo 092-07 que se encontraba derogado al momento del despido, el acuerdo 192-07 que lo reemplazó también listaba a la plaza ocupada por el peticionario entre las exentas. Este asevera que tal afirmación es falsa, y que la plaza de la que fue despedido no estaba listada en el acuerdo 192-07⁶.

6. El peticionario apeló la denegatoria de su acción de amparo, que fue confirmada por la Corte de Constitucionalidad. Dicho tribunal reiteró que la plaza del peticionario estaba contemplada como exenta en el acuerdo 192-07, por lo que este solo tenía derecho a solicitar indemnización o pago de prestaciones, pero no reinstalación.

7. La decisión de la Corte de Constitucionalidad fue notificada al peticionario el 14 de agosto de 2014, con lo que afirma quedaron definitivamente agotados los recursos internos, sin que se le brindara una protección judicial efectiva. Alega que se vulneró su derecho al debido proceso al ser destituido sin seguirse los procedimientos establecidos en la Ley de Servicio Civil, que además establecía el derecho a reinstalación; y que las autoridades judiciales ignoraron sin justificación que se encontraba amparado por un Pacto de Colectivo de Condiciones de Trabajo. Según la copia aportada por el peticionario, la referida ley establecía en su artículo 81 que “la Junta Nacional de Servicio Civil debe decidir sobre la procedencia o improcedencia del mismo” y que “en el segundo caso, la autoridad nominadora deberá acatar en definitiva y de inmediato lo resuelto”; asimismo, que “en caso de que las investigaciones hechas por la Oficina Nacional de Servicio Civil o la decisión de la Junta Nacional de Servicio Civil sean favorables para el servidor público suspenso, se entenderá restituido, debiéndose pagar el salario correspondiente al periodo de la suspensión”.

⁶ En la documentación presentada por el peticionario se observa que el acuerdo 092-07 listaba entre las exentas la plaza de “Director Técnico II-Secretaría General-Especialidad Administración”; y que el acuerdo 192-07 no incluye una plaza con idéntica denominación. Asimismo, en el segundo decreto se incluyen dos plazas de Director II que tienen como especialidad derecho y conservación del medio ambiente, respectivamente.

8. También denuncia que las autoridades judiciales vulneraron el Protocolo de San Salvador y su derecho a la igualdad ante la ley al invocar su condición de exservidor público como fundamento para negarle el derecho a reinstalación; asimismo, violaron el principio de legalidad, porque al resolver sus acciones transgredieron la normativa interna y el derecho internacional. Además, aduce que su derecho a la honra y dignidad se ha visto menoscabado, pues no ha podido obtener un nuevo empleo a consecuencia de su edad, y que su calidad de vida ha desmejorado. En adición, manifiesta que ha optado por no cobrar indemnización alguna por su despido a fin de no contradecir su pretensión de reinstalación.

9. El Estado, por su parte, solicita que la petición sea inadmitida porque los alegatos del peticionario no reflejan posibles violaciones de derechos contenidos en la Convención Americana. Afirma que la Comisión Interamericana carece de competencia para revisar actuaciones en curso ante tribunales nacionales en virtud de la llamada “fórmula de la cuarta instancia”.

10. Según relata al Estado, se respetaron las garantías y protección judicial del peticionario, pero que todos los órganos que conocieron su caso concluyeron que no era viable su reinstalación por tratarse de una plaza exenta, de confianza y de libre remoción; y porque el cargo no se encontraba dentro de los especificados en la ley especial como materia de reinstalación.

11. Guatemala sostiene que el peticionario insiste improcedentemente en reinstalarse, aunque ello sería contrario a la ley; y agrega que este se contradice, pues alega que a raíz de su despido no tiene los medios para subsistir, pero a la vez se rehúsa a cobrar indemnización. A juicio del Estado, el peticionario pretende que la CIDH viole su naturaleza subsidiaria y se extralimite de sus facultades para revisar decisiones de los tribunales emitidas en justa legalidad.

VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

12. El peticionario sostiene haber agotado todos los recursos previstos en el ordenamiento interno; por su parte, el Estado no se pronuncia respecto al cumplimiento con dicho requisito ni con el de presentación dentro del plazo.

13. Según surge del expediente, el peticionario impugnó su despido ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, y ante dos instancias de la jurisdicción de trabajo. Luego de que estas acciones resultaran infructuosas, acudió a la vía extraordinaria de la justicia constitucional mediante una acción de amparo, pero sus pretensiones fueron nuevamente negadas en dos instancias. El Estado no ha indicado, ni surge del expediente, que los recursos agotados por el peticionario no hubieran sido los apropiados, ni que hubiera recursos adicionales no agotados que podrían ser idóneos para que los agravios planteados en la petición fueran resueltos en el ámbito interno. Por lo tanto, lo CIDH estima que la petición cumple con el requisito del artículo 46.1(a) de la Convención Americana.

14. La Comisión Interamericana considera que la decisión definitiva que agotó los recursos internos respecto a la presente petición fue la adoptada por la Corte de Constitucionalidad que confirmó la denegatoria de la acción de amparo presentada por el peticionario, que se le notificó el 14 de agosto de 2014. La petición fue presentada el 19 de noviembre de 2014, por lo que cumple con el requisito del artículo 46.1(b) de la Convención Americana.

VII. CARACTERIZACIÓN

15. Respecto a los alegatos referidos a la llamada “fórmula de la cuarta instancia”, a efectos de la admisibilidad, la CIDH debe decidir si los hechos alegados caracterizan una posible violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47(b) de la Convención Americana; o si la petición es manifiestamente infundada o es evidente su total improcedencia conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de tales requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro de su mandato, la Comisión Interamericana es competente para declarar admisible una petición cuando se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. De acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, que se

refieren a elementos que, de ser ciertos, podrían constituir *prima facie* violaciones de la Convención Americana⁷.

16. La Comisión Interamericana observa que el reclamo del peticionario se centra en que fue destituido sin causa justificada y sin el proceso previsto en las leyes domésticas de servicio civil, y que su pretensión es obtener la reinstalación al cargo que ocupaba. Este reclamo se presentó ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, la jurisdicción laboral y la jurisdicción constitucional, que concluyeron definitivamente que la plaza que ocupaba admitía la libre remoción, y que la pretensión de reinstalación era improcedente pues la ley no la contemplaba para casos como el suyo. El peticionario no denuncia violaciones de sus garantías judiciales en los procesos que resolvieron sus reclamos, sino sostiene que las autoridades fundaron sus decisiones en un hecho falso y que interpretaron erróneamente el derecho interno.

17. La CIDH ha determinado con anterioridad que “la mera discrepancia de los peticionarios con la interpretación que los tribunales internos hayan hecho de las normas legales pertinentes no basta para configurar violaciones a la Convención”⁸ y que su función “consiste en garantizar la observancia de las obligaciones asumidas por los Estados parte de la Convención Americana, pero no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia”⁹.

18. Con base en lo expuesto, la Comisión Interamericana estima que la presente petición no expone hechos que *prima facie* caractericen posibles violaciones de la Convención Americana o demás instrumentos respecto a los que tiene competencia. No son suficientes para tal efecto los alegatos del peticionario respecto a supuestos errores de hecho y de interpretación jurídica en que habrían incurrido las autoridades nacionales. La determinación sobre la naturaleza del cargo del peticionario como de libre remoción, así como la procedencia de la reinstalación en su puesto y la indemnización, implicarían necesariamente que la CIDH entrara a valorar aspectos jurídicos que, en un asunto como el presente, corresponden a las instancias internas. Por lo tanto, la Comisión Interamericana encuentra que la presente petición resulta inadmisibles conforme lo dispuesto en el artículo 47(b) de la Convención Americana.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibles la presente petición con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana, y;

2. Notificar a las partes la presente decisión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al primer día del mes de diciembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Joel Hernández, Miembros de la Comisión.

⁷ CIDH, Informe No. 143/18, Petición 940-08. Admisibilidad. Luis Américo Ayala Gonzales. Perú. 4 de diciembre de 2018, párr. 12.

⁸ CIDH, Informe N° 83/05. Inadmisibilidad, Petición 644/00, Carlos Alberto López Urquía, Honduras, 24 de octubre de 2005, párr. 72.

⁹ CIDH, Informe N° 70/08, Admisibilidad, Petición 12.242, Clínica Pediátrica de la Región de los Lagos, Brasil, 16 de octubre de 2008, párr. 47.