

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 183
9 diciembre 2018
Original: español

INFORME No. 161/18
PETICIÓN 14-08
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ANA PATRICIA PÉREZ JACOBO DE RABBE
GUATEMALA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 9 de diciembre de 2018.

Citar como: CIDH, Informe No. 161/18. Petición 14-08. Admisibilidad. Ana Patricia Pérez Jacobo de Rabbe. Guatemala. 9 de diciembre de 2018.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Ana Patricia Pérez Jacobo de Rabbe
Presunta víctima:	Ana Patricia Pérez Jacobo de Rabbe
Estado denunciado:	Guatemala
Derechos invocados:	Artículos I (vida, libertad, seguridad e integridad de la persona), II (igualdad ante la ley), IV (libertad de investigación, opinión, expresión y difusión), V (protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar) y XXIV (petición) de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre ¹ ; y artículos 1, 2, 4 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	3 de enero de 2008
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	11 de febrero de 2008, 25 de abril y 15 de noviembre de 2013, 30 de mayo de 2014
Notificación de la petición al Estado:	30 de agosto de 2016
Primera respuesta del Estado:	18 de abril de 2017

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 sobre Derechos Humanos ⁴ (depósito de instrumento realizado el 25 de mayo de 1978) y Convención Belém do Pará (depósito de instrumento realizado el 4 de abril de 1995)

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
Derechos declarados admisibles:	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1, y artículo 7 de la Convención Belém do Pará
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. La peticionaria y presunta víctima Ana Patricia Pérez Jacobo de Rabbe, manifiesta que fue objeto de un proceso de acoso laboral, y que sufrió constantes amenazas y hostigamientos debido a las actividades que desarrollaba como funcionaria de la Dirección de Defensa Pública Penal de Guatemala desde el año 2007.

¹ En adelante "Declaración" o "Declaración Americana".

² En adelante "Convención de Belém do Pará"

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

⁴ En adelante "Convención" o "Convención Americana".

2. Señala como antecedentes que en el marco de un proceso penal seguido contra miembros de grupos armados delincuenciales (conocidos como “maras”), se desarrolló el 4 de abril de 2006 una audiencia de apertura de juicio, en la que ella participaba asumiendo la defensa técnica de dos personas acusadas. Relata que en dicha audiencia, los integrantes de las maras Salvatrucha y M-18 se enfrentaron entre sí con armas blancas, ocasionando heridas de diversa gravedad entre las personas presentes en la sala. Refiere que pese a que ella no recibió ninguna herida punzocortante, el pánico por la situación afectó su presión arterial y su sistema nervioso y cardiaco. Alega que, en razón de tales hechos de violencia y por sus funciones como defensora pública en casos similares, en junio de 2007 la peticionaria solicitó a la Directora General del Instituto de la Defensa Pública Penal (en adelante “la Directora General”), la prestación de un bono de riesgo. Señala que la referida autoridad le negó dicho beneficio. Sostiene que reiteró sus solicitudes el 23 de septiembre y el 7 de octubre de 2010, sin obtener ningún tipo de respuesta por parte de la institución.

3. En ese contexto, relata que en el mes de agosto de 2007 el Consejo del Instituto de la Defensa Pública Penal (en adelante “el Consejo”) emitió el Acuerdo N° 4-2007, el cual limitaba la participación de los defensores de carácter permanente en la elección de los miembros del Consejo. Refiere que adicionalmente el referido acuerdo creó un Comité Electoral integrado por empleados de confianza de la Dirección General cuyas decisiones eran inapelables. Manifiesta que, considerando que tales disposiciones violaban derechos del personal de la institución, la presunta víctima y otros colegas suyos presentaron un escrito ante el Consejo observando las irregularidades y solicitando que sean corregidas.

4. Argumenta que, debido a las dos situaciones descritas anteriormente, comenzó a ser víctima de acoso laboral y hostigamientos frecuentes por parte de la Directora General. En ese sentido, sostiene que era víctima de un trato hostil en la institución, que de manera constante recibía llamadas telefónicas amenazantes a altas horas de la noche y vehículos con las placas cubiertas vigilaban su domicilio. Relata que en una ocasión individuos no identificados dejaron en la puerta de su residencia un crespón fúnebre con el objetivo de intimidarla. Ante tales acontecimientos, el 14 de noviembre de 2007 la peticionaria presentó una denuncia al Ministerio Público por el temor generado a raíz de dichas acciones de amedrentamiento. Alega que, pese a sus reiteradas solicitudes, hasta la fecha las investigaciones no han avanzado.

5. Adicionalmente, precisa que presentó denuncias ante la Procuraduría de Derechos Humanos el 5 de diciembre de 2007, el 10 y 13 de enero de 2011, sin haber obtenido respuesta ni pronunciamiento alguno hasta la actualidad. Asimismo, indica que acudió a la Coordinadora Nacional para la protección de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres, pero que dicha entidad le respondió que carecían de competencia, pues los casos que atendían eran aquellos en los que la violencia era ejercida por un hombre y no así por mujeres.

6. Por otra parte, manifiesta que se instruyeron en contra de la presunta víctima cinco procedimientos disciplinarios como una medida de retaliación. Explica que debido a que reunió firmas para presentar el escrito que observaba el Acuerdo N° 4-2007 emitido por el Consejo, la acusaron de realizar actividades personales (la recaudación de firmas) en horas laborales y por supuestamente adulterar esos documentos. Señala que tres de dichos procesos se iniciaron sobre los mismos hechos y sólo uno concluyó en una decisión sancionatoria. Refiere que fue sancionada con una suspensión de ocho días hábiles sin goce de salario, y que pese a que el fallo no había causado firmeza, se procedió a efectuar los descuentos no sólo de su salario, sino también de su aguinaldo y del bono 14. Cuestionando este accionar, la peticionaria presentó una demanda laboral que fue declarada probada por el Juzgado Segundo de Trabajo y Previsión Social el 7 de febrero de 2011, el cual revocó la decisión dejando sin efecto la sanción impuesta. Indica que el Instituto de la Defensa Pública Penal presentó una apelación que fue rechazada por la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social el 11 de abril de 2011. Luego la institución inició un proceso de amparo que fue denegado por la Corte Suprema de Justicia y finalmente la Corte de Constitucionalidad ratificó la sentencia en favor de la presunta víctima el 25 de abril de 2013. Sin embargo, precisa que el fallo judicial no se acató hasta la fecha, pues la causa aún se mantiene en etapa de solicitud de liquidación por parte del Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social.

7. Relata que posteriormente se le inició un cuarto procedimiento disciplinario, por supuestamente no haber asistido a una persona privada de libertad. Explica que dicho proceso continuó pese

al desistimiento de las personas que habían presentado la denuncia en su contra. Así, mediante resolución de 10 de junio de 2010 firmada por la Directora General, se dispuso como sanción una llamada de atención escrita. Indica que esta resolución nunca le fue notificada. No obstante, la peticionaria argumenta que dicha sanción era ilegal, ya que la Directora General no tenía facultades para emitirla, pues su mandato había concluido el 5 de agosto de 2009, y desde entonces continuaba ejerciendo el cargo ilegalmente.

8. Frente a esta situación, el 10 de julio de 2010 la presunta víctima presentó ante el Ministerio Público una denuncia por abuso de autoridad, prolongación de funciones, restitución de emolumentos y usurpación de atribuciones contra la Directora General, la cual fue desestimada el 11 de marzo de 2011. Posteriormente presentó un recurso de reposición, rechazado el 17 de marzo de 2011 y un recurso de amparo declarado improcedente el 22 de septiembre de 2011 por la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal. La peticionaria presentó un recurso de apelación que fue desestimado sin entrar al fondo, por la Corte de Constitucionalidad el 12 de abril de 2012, argumentando que el recurso de reposición debió presentarse en la audiencia de 11 de marzo de 2011.

9. La presunta víctima refiere que tuvo conocimiento sobre el inicio de un quinto procedimiento disciplinario en el mes de abril, pero que nunca le fue notificado personalmente. Dicho proceso habría sido promovido debido a declaraciones realizadas por la presunta víctima en un programa radial en contra la Directora General, las cuales fueron consideradas como calumniosas y que afectaban la convivencia en el lugar de trabajo. Destaca que, debido al contexto de acoso laboral y hostigamientos descritos, decidió renunciar al Instituto de la Defensa Pública Penal el 15 de abril de 2011. Indica que mediante resolución de 18 de abril de 2011 la Directora General instruyó el archivo del último proceso disciplinario. Sostiene que, pese a constar una notificación de la decisión de archivo realizada supuestamente en su domicilio el 3 de agosto de 2011, ella no recibió ninguna documentación.

10. La peticionaria refiere también que el acoso laboral fue denunciado ante la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres, dependiente del Ministerio de Gobernación, el 12 de julio de 2010. Dicha entidad desestimó su reclamo el 30 de julio de 2010, argumentando que intervenían cuando la violencia se manifestaba en relaciones de poder entre hombres y mujeres, es decir cuando el derecho de una mujer era vulnerado por un hombre. Adicionalmente, indica que entre los años 2010 y 2011 presentó quejas ante la Procuraduría de Derechos Humanos y la Defensoría de los Derechos de la Mujer, sin recibir respuesta alguna.

11. A su turno el Estado sostiene que la petición es inadmisibles, pues los hechos denunciados no caracterizan violaciones a derechos consagrados en la Convención. Refiere que todos los procesos judiciales y administrativos seguidos en sede interna respetaron las garantías del debido proceso. Afirma que no existió un proceso de acoso laboral contra la presunta víctima, lo que se corrobora con los informes de las autoridades del Instituto de la Defensa Pública Penal.

12. Adicionalmente manifiesta que la presunta víctima no agotó los recursos internos pues, al momento de presentar la petición, aún continuaba desarrollándose el proceso laboral ante el Juzgado Segundo de Trabajo y Previsión Social. En relación con las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por las alegadas amenazas y hostigamientos, el Estado se limitó a manifestar que los avances de las investigaciones serían presentadas ante la Comisión.

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

13. La peticionaria señala que, contra las amenazas y hostigamientos que sufría, presentó denuncias ante el Ministerio Público, las cuales no han presentado avance alguno hasta la actualidad, por lo que persiste una impunidad sobre los hechos. Por otra parte, refiere que su denuncia presentada contra la Directora General fue desestimada y sus apelaciones finalmente rechazadas por la Corte de Constitucionalidad el 12 de abril de 2012. En relación con los procedimientos disciplinarios seguidos contra la presunta víctima, señala que presentó una demanda laboral que culminó con la decisión de la Corte de

Constitucionalidad emitida a su favor el 25 de abril de 2013. Por su parte, el Estado señala que los recursos internos no fueron agotados pues el proceso laboral aún continuaba en trámite al presentar la petición.

14. La Comisión ha establecido que toda vez que en casos relacionados a amenazas y hostigamientos, la denuncia ante el Ministerio Público constituye la vía idónea para esclarecer los hechos y en su caso establecer las responsabilidades y sanciones penales correspondientes. En el presente caso, la CIDH observa que, respecto al alegado hostigamiento y acoso laboral, la presunta víctima presentó una denuncia el 14 de noviembre de 2007, la cual continuaría pendiente hasta la fecha. Por lo tanto, la Comisión considera que resulta aplicable la excepción al agotamiento de recursos internos prevista en el artículo 46.2.c de la Convención Americana.

15. En ese mismo sentido, la Comisión observa que la sanción impuesta contra la presunta víctima en el proceso disciplinario fue cuestionada mediante una demanda laboral. La Comisión toma en cuenta que dicho proceso concluyó el 25 de abril de 2013, con la sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad que, de acuerdo con la información disponible, no se ha cumplido efectivamente hasta la fecha. Por otro lado, surge que la presunta víctima presentó una denuncia contra la Directora General después de haber sido sancionada por segunda vez, la cual fue desestimada por el Ministerio Público y las autoridades judiciales. Cuestionando este rechazo, la peticionaria presentó un recurso de reposición, un amparo y un recurso de apelación alegando la violación del debido proceso, los cuales concluyeron el 12 de marzo de 2012 con la sentencia de la Corte de Constitucionalidad. Considerando que presenta las alegadas violaciones como relacionadas entre sí, la Comisión considera que la peticionaria agotó los recursos internos que tenía disponibles, por lo que se cumplió con el requisito establecido en el artículo 46.1.a de la Convención.

16. Por otra parte, la petición ante la CIDH fue presentada el 3 de enero de 2008 y la última decisión de la Corte de Constitucionalidad fue emitida el 25 de abril de 2013. En consecuencia, el agotamiento de los recursos internos se dio mientras el caso se hallaba bajo estudio de admisibilidad. Por lo tanto, en vista del contexto y las características del presente caso, la Comisión considera que la petición cumple con el requisito contenido en el artículo 46.1.b de la Convención.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

17. En vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que de ser probado el alegado acoso laboral, las supuestas amenazas y hostigamientos cometidos contra la presunta víctima en su condición de defensora pública penal, la alegada discriminación en razón de género, y la falta de protección judicial efectiva, podrían caracterizar posibles violaciones de los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1, y del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, en perjuicio de la presunta víctima.

18. Respecto a las alegadas violaciones de los artículos de la Declaración Americana, la Comisión observa que, una vez que la Convención Americana entra en vigor en relación con un Estado, es dicho instrumento -no la Declaración- el que pasa a ser la fuente específica del derecho que aplicará la Comisión, siempre que en la petición se aleguen violaciones de derechos sustancialmente idénticos consagrados en los dos instrumentos. En el presente caso, los hechos denunciados se produjeron a partir del año 2007, estando vigente la Convención. Asimismo, existe una similitud de materia entre los artículos alegados de la Declaración Americana y los artículos de la Convención, por lo tanto, es con base a este último instrumento que la CIDH analizará la caracterización de los hechos alegados en la petición.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8, 23, 24 y 25 de la Convención Americana en concordancia con su artículo 1.1, y el artículo 7 de la Convención Belém do Pará; y

2. 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.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 9 días del mes de diciembre de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Francisco José Eguiguren Praeli, Joel Hernández García, Antonia Urrejola, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.