

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 38
31 marzo 2018
Original: español

INFORME No. 33/19
PETICIÓN 870-11
INFORME DE INADMISIBILIDAD

ANA MARÍA RANTIGHIERI
URUGUAY

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 31 de marzo de 2019.

Citar como: CIDH, Informe No. 33/19. Petición 870-11. Inadmisibilidad. Ana María Rantighieri. Uruguay. 31 de marzo de 2019.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Ana María Rantighieri
Presunta víctima:	Ana María Rantighieri
Estado denunciado:	Uruguay
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 21 (derecho a la propiedad), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos ¹ en relación con sus artículos 1 (obligación de respetar derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno); y artículos 6, (derecho al trabajo), 7 (condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo) y 9 (derecho a la seguridad social) del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" ² .

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	23 de junio de 2011
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	18 de abril de 2017
Notificación de la petición al Estado:	23 de mayo de 2017
Primera respuesta del Estado:	8 de agosto de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	5 de marzo y 18 de septiembre de 2018
Observaciones adicionales del Estado:	10 de julio de 2018

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 (depósito del instrumento de ratificación el 19 de abril de 1985)

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:	Ninguno
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, 14 de abril de 2011
Presentación dentro de plazo:	Sí, 23 de junio de 2011

¹ En adelante "la Convención Americana".

² En adelante "el Protocolo de San Salvador".

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

V. HECHOS ALEGADOS

1. Ana María Rantighieri (en adelante “la peticionaria” o “la presunta víctima”) denuncia presuntas violaciones a sus derechos humanos en el contexto de un proceso disciplinario adelantado en su contra, el cual resultó en su destitución del cargo que ocupaba como abogada asesora del Banco Central del Uruguay (en adelante “el BCU”). Además alega que durante ese proceso fue sometida a once horas y media continuas de interrogatorio, en violación de su dignidad como persona humana.

2. La peticionaria señala que en 1994 inició una carrera como servidora pública en el BCU, obteniendo luego el cargo de Abogado Asesor Grado 56 y siendo ascendida en 2004 al cargo de Prosecretaria Letrada. Indica que en 2004 se le encomendó la revisión de todas las resoluciones adoptadas por el Directorio del banco desde 2002. Relata que al cumplir con esta tarea se percató que la resolución D/307/2003 recogía un dictamen suyo con fecha posterior a la de la resolución, por lo que solicitó el expediente para revisarlo. Indica que lo desarmó con el fin de sacar fotocopias y dejó el expediente desarmado en un mueble detrás de su escritorio para atender otras obligaciones y que al regresar se percató que estaba desordenado y que faltaba la foja que contenía la parte de su dictamen donde se evidenciaba la inconsistencia cronológica. Reconoce que procedió a reimprimir esa hoja de su dictamen e incorporarla al expediente. Sin embargo, por error imprimió la hoja de una versión previa del dictamen la cual contenía ligeras diferencias con respecto a la versión definitiva. Agrega que procedió a borrar el archivo digital del informe.

3. Indica que, producto de este evento, se adelantó una investigación administrativa que resultó en su destitución el 31 de enero de 2007. Aduce que, aunque cometió un error, éste no configuró falta grave que justificase su destitución entre otras razones porque (1) no modificó lo asesorado; (2) no generó ventajas ni perjuicios para ella, terceros o el banco; (3) el expediente se encontraba terminado y archivado; (4) el borrar un archivo de un diskette propio no constituye falta; (5) nunca intentó ocultar lo ocurrido y lo comunicó por voluntad propia al Directorio.

4. Alega que, al inicio de la investigación fue sometida a un interrogatorio irregular el cual empezó a las 3:00 pm del 23 de febrero y terminó a las 2:30 am del 24 de febrero de 2005, totalizando once horas y medias de interrogatorio continuo. En adición, aduce que el proceso que conllevó a su destitución estuvo plagado de irregularidades las que violentaron sus derechos al debido proceso, la presunción de inocencia y la defensa, entre otras (1) el interrogatorio fue realizado como parte de una investigación administrativa, luego del cual, la instructora inició un sumario y en forma simultánea dio por concluida la investigación del sumario, emitiendo por separado un informe recomendado su destitución, sin darle la oportunidad de ejercer su defensa; (2) Al solicitar acceso al expediente sólo le autorizaron acceso parcial, ocultándole el informe que sugería su destitución; el proceso fue injustificadamente desmembrado en tres expedientes distintos (el original de la investigación administrativa, uno en que se dispuso y concluyó la instrucción del sumario, y otro relativo a una denuncia penal que luego le interpusiera el BCU) de los cuales sólo tuvo acceso íntegro a uno y parcial a otro; (3) el desmembramiento de los expedientes fue utilizado para pedir asesoramiento al Consejo de Disciplina del Banco y la Oficina Nacional del Servicio Civil sin proporcionarles acceso a los descargos que había presentado; (4) las funcionarias de auditoría interna quienes ya habían prejuzgado recomendando su destitución no se abstuvieron de continuar participando en el proceso y, aunque presentó recusaciones, no se les dio trámite; (5) el sumario se amplió injustificadamente para imputarle una falta por el sentido de su asesoramiento, pese a que estaba protegida por la autonomía técnica y a que otros abogados antes y después habían asesorado lo mismo sin ser sancionados por ello; (6) por la falta de acceso a la información se vio obligada a presentar un recurso el 21 de julio de 2005 contando sólo con información parcial y (7) el Directorio y las instructoras no consideraron sus descargos ni rebatieron sus argumentos.

5. También denuncia que la auditoría citó a declarar a catorce testigos sin ser ella citada a ninguna de las audiencias. Argumenta que el control de los testigos y de las preguntas debe ser simultáneo, por lo que no es suficiente que se diga que tenía derecho a conocer las declaraciones y a pedir que se les llamara nuevamente. Reconoce que el reglamento del BCU no requería que los testigos fueran interrogados con la comparecencia de la sumariada, pero alega que esto era requerido por los principios constitucionales y el derecho internacional. Agrega que no hubiese sido efectivo solicitar la comparecencia de los testigos meses

después, porque hubiese sido muy difícil que desdijeran lo ya declarado y porque el reglamento del BCU no garantizaba la comparecencia, dejando ésta a la decisión de los testigos. Alega que aunque la Sala de Abogados del BCU detectó la existencia de irregularidades en el proceso, se limitó a dar “consejos amigables” a la auditoría respecto a cómo encausar el proceso. Señala que las irregularidades también fueron advertidas por los asesores de la Presidencia y de la Oficina de Servicio Civil.

6. Alega que las actuaciones del BCU le causaron serias afectaciones en su integridad psíquica y moral. De igual manera, aduce que su prestigio personal y profesional se vio mermado al recibir el proceso adelantado en su contra cobertura en la prensa nacional, vulnerándose así su derecho a la honra y dignidad. Indica que su ingreso como asesora del BCU era la parte más importante del sustento de su grupo familiar por lo que la destitución resultó en que perdiera todos sus ahorros y quedara en una situación económicamente compleja, en violación a su derecho a la propiedad. También señala que se violó su derecho a la igualdad y recibió un trato discriminatorio al seguirse un proceso diferenciado y perjudicial, en comparación al que normalmente se sigue en los sumarios disciplinarios del BCU. Agrega que su destitución ilegal le ocasionó la pérdida de acceso a la seguridad social especializada del sector bancario uruguayo, resaltando que aportó por años a la Caja Bancaria y que, de no corregirse su destitución, perderá el derecho a obtener jubilación de este organismo.

7. Señala que luego de su destitución presentó el recurso administrativo correspondiente, el que no fue exitoso. Luego promovió acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo peticionando que se anulara el acto de destitución, la que fue rechazada por sentencia No. 981 de 23 de noviembre de 2010. Interpuso recurso de revisión ante el mismo tribunal, el que fue desestimado por sentencia de 2011. Indica que con esta decisión se agotaron todos los recursos judiciales y administrativos y que la misma le fue notificada el 14 de abril de 2011, por lo que presentó su petición dentro de plazo.

8. Indica que, posteriormente fue sujeta a una condena penal pero considera que esto que no guarda relación con su petición. Reconoce que en la esfera penal sólo agotó la apelación y no la casación, pero señala que el no agotamiento de la casación penal no implica que no se hayan agotado los recursos internos con respecto a la destitución, la cual es el objeto de la petición. Alega que el resultado de los procesos penales no avala el resultado de los procesos administrativos, porque los juzgadores penales incurrieron en error al confiar en el BCU y tomar como ciertas sus afirmaciones, cuando muchas eran falsas.

9. El Estado, por su parte, señala que la destitución de la peticionaria fue el resultado del ejercicio legítimo de la potestad disciplinaria del BCU ante la grave falta cometida por ella. Indica que la decisión de destitución fue tomada luego de un sumario administrativo en que se respetaron todas las garantías del debido proceso, y que luego fue confirmada por los órganos del Estado competentes quienes efectuaron el control jurisdiccional en las esferas administrativa y penal. Resalta que el poder judicial constituye un poder independiente del Estado Uruguayo.

10. Señala que el Tribunal Contencioso Administrativo consideró que, si bien se dieron irregularidades dentro del proceso adelantado contra la peticionaria, éstas fueron en su momento corregidas y no incidieron en la decisión final de la administración ni le impidieron efectuar su defensa, producir prueba y formular sus descargos. También determinó que el incumplimiento de la forma no debía apreciarse en sí mismo sino en base al agravio que produzca y que “no se consumó perjuicio alguno, y no hay nulidad sin perjuicio”. En cuanto a los testigos, concluyó que la peticionaria tuvo oportunidad de controlar la producción de la prueba una vez se le dio vista de todo lo actuado y que en ese momento pudo solicitar la declaración de los mismos testigos o de otros, y que no lo hizo. Respecto al alegato de que se ignoraron sus recusaciones, concluyó que la peticionaria simplemente solicitó “que la instrucción de los expedientes continué a cargo de un funcionario idóneo o imparcial en la materia” lo que no corresponde a una recusación. Tampoco encontró que hubiesen vicios de parcialidad, prejuzgamiento o persecución y determinó que el cambio de la investigación a sumario no podía ser objetado por sí sólo, dado que la peticionaria había confesado su falta. De igual manera concluyó que la larga duración del interrogatorio realizado a la peticionaria se debió a lo evasivo y poco contundente de sus respuestas.

11. El Tribunal Contencioso Administrativo también examinó el fondo del asunto concluyendo que la comisión de la falta estaba demostrada y había sido reconocida por la peticionaria. Determinó que la ampliación sumarial no fue determinante para la destitución de la autora por encontrarse constatados otros hechos que por si solos ameritaban la sanción adoptada. Consideró que la falta no era meramente formal porque la peticionaria reemplazo el dictamen original con otro de menor énfasis. También concluyó que no había desproporción entre la falta cometida y la sanción ni desviación de poder por parte de la administración.

12. El Estado alega que el que la peticionaria fuera luego condenada en firme en la esfera penal por la misma falta avala lo actuado por el BCU y el Tribunal Contencioso Administrativo. Considera que la peticionaria actuó de mala fe y en contra del principio de transparencia al omitir comunicar a la Comisión Interamericana que había recibido una condena penal que había alcanzado el grado de cosa juzgada. Argumenta que la peticionaria no puede aducir que existieron errores en la condena penal cuando no interpuso el recurso de casación. Alega que la no interposición de este recurso demuestra que la peticionaria consiente la veracidad del contenido de esa condena y evidencia su falta de argumentos jurídicos para rebatirla. No estima válido que el que la pena estuviera cumplida con la preventiva o carencia económicas justifiquen el que la peticionaria no haya intentado la casación, pues ésta tenía acceso la defensa gratuita de la Defensoría de Oficio Penal y una casación exitosa le hubiera otorgado la absolución y una reparatoria patrimonial.

13. El Estado señala que las afectaciones a los derechos al trabajo y a la propiedad de la peticionaria son la consecuencia lógica de su justificada destitución. Resalta que a la peticionaria no se la ha impedido buscar otro trabajo ni ejercer su profesión. También indica que no incurrió en violación del principio de igualdad porque se aplicó a la peticionaria el mismo procedimiento y reglamento aplicable a todo funcionario del BCU que comete una falta. Agrega que el principio de reserva se cumplió, manteniéndose en secreto todas las actuaciones hasta que hubo acto conclusivo, por lo que la sanción recaída en legítimo ejercicio de potestades disciplinarias de la administración no puede considerarse una afectación indebida a la honra y dignidad.

ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

14. La Comisión observa que el Estado ha indicado que, en la esfera penal, la peticionaria no agotó el recurso de casación sin contar con justificación para ello. La peticionaria ha señalado que esto no es relevante porque su petición se refiere al proceso administrativo que conlleva a su destitución. La Comisión estima que, dado el objeto de la petición, los recursos internos relevantes son los que se agotaron con respecto a la decisión administrativa de destitución. En este sentido, no se ha controvertido que la decisión emitida por Tribunal Contencioso Administrativo en grado de revisión tenga el grado de decisión final. Por lo tanto, la Comisión concluye que la petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) de la Convención Americana. Toda vez que esta decisión fue notificada a la peticionaria el 14 de abril de 2011 y la petición fue presentada el 23 de junio de 2011, la misma cumple con el plazo de presentación establecido en el artículo 46.1(b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. La Comisión recuerda que no es competente para revisar las sentencias dictadas por tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y apliquen el debido proceso y las garantías judiciales. En el presente caso, la peticionaria ha hecho referencia a una serie de supuestas irregularidades que habrían ocurrido en el contexto del proceso administrativo que conllevó a su destitución. El Estado ha indicado que la situación fue debidamente examinada por las autoridades judiciales domésticas quienes concluyeron que, si bien se dieron irregularidades en las etapas iniciales del proceso, estas fueron oportunamente corregidas y no afectaron el derecho de la peticionaria a la defensa. La peticionaria no ha presentado elementos de hecho o de derecho que indicien que los procesos ante o la decisión de las autoridades judiciales doméstica adolezca de algún vicio que implique violación a la Convención Americana. Por lo tanto, la Comisión concluye que la presente petición resulta inadmisibles con fundamento en el artículo

47 (b) de la Convención Americana, toda vez que de los hechos expuestos no se deprenden, ni siquiera prima facie, posibles violaciones a la Convención .

16. En cuanto a los alegatos sobre violaciones a los artículos 6 (derecho al trabajo), 7 (condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo) y 9 (derecho a la seguridad social) del Protocolo de San Salvador, la Comisión nota que la competencia prevista en los términos del artículo 19.6 de dicho tratado para establecer violaciones en el contexto de un caso individual se limita a los artículos 8 y 13. Respecto a los demás artículos, de conformidad con el artículo 29 de la Convención Americana, la Comisión los puede tomar en cuenta para interpretar y aplicar la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición; 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 a los 31 días del mes de marzo de 2019. (Firmado): Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Francisco José Eguiguren Praeli, Luis Ernesto Vargas Silva y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.