

LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y RESOLUCIONES DE ORDEN GENERAL

Núm. 43.147

Sábado 8 de Enero de 2022

Página 1 de 4

Normas Generales

CVE 2068608

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

RESUMEN OFICIAL DE LA SENTENCIA "PROFESORES DE CHAÑARAL Y OTRAS MUNICIPALIDADES VS. CHILE", ORDENADA PUBLICAR POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS"

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

Caso Profesores de Chañaral y otras Municipalidades vs. Chile

RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE INTERAMERICANA

SENTENCIA DE 10 DE NOVIEMBRE DE 2021 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

El 10 de noviembre de 2021, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Corte" o "el Tribunal") dictó sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado de Chile por las violaciones a diversos derechos en perjuicio 846 profesores y profesoras de las Municipalidades de Chañaral, Chanco, Pelluhue, Parral, Vallenar y Cauquenes. En particular, la Corte consideró que los procesos de ejecución de las sentencias dictadas en firme en favor de los 846 profesores y profesoras que condenaban a las Municipalidades al pago de una asignación especial, resultaron irregulares e ineficaces, implicando una violación por parte del Estado a las garantías judiciales, a la protección judicial y al derecho a la propiedad de las personas docentes. Asimismo, tomando en cuenta que las víctimas son todas personas mayores de 60 años y que un quinto de entre ellas falleció esperando por más de 25 años la ejecución de estos fallos, este Tribunal consideró que el Estado desconoció su deber reforzado de garantizar la debida diligencia en el acceso a la justicia de las personas mayores y la celeridad en los procesos en los que participa esta población en situación de vulnerabilidad. En consecuencia, la Corte concluyó que el Estado es responsable por la violación de los artículos 8.1, 21, 25.1 y 25.2.c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

I. Hechos

En el contexto de la dictadura militar en Chile, la educación pública fue profundamente intervenida durante la década de 1980. De esta forma, se traspasó la administración de los establecimientos escolares públicos desde el nivel central a las Municipalidades del país. Esta municipalización implicó que el personal docente quedaba sometido al Código del Trabajo y se regirían por las normas aplicables al sector privado.

Por medio del artículo 40 del decreto ley N° 3.551, se creó una asignación especial no imponible para el personal docente dependiente del Ministerio de Educación Pública, a contar del 1 de enero de 1981. No obstante, los profesores y profesoras que fueron transferidos del Estado central a las Municipalidades, no recibieron esta asignación, dando así origen a la denominada "deuda histórica" del Magisterio. Sin embargo, la situación fue desigual, ya que algunas personas docentes continuaron recibiendo esta asignación luego de su traspaso a las Municipalidades, gracias a convenios con las mismas Municipalidades o al reconocimiento de que estas sumas formaban parte de su remuneración. Debido al contexto de la dictadura, no fue sino hasta la transición democrática a partir de 1990 que los profesores y profesoras pudieron iniciar demandas judiciales para el pago de la asignación.

* Integrada por los siguientes jueces: Elizabeth Odio Benito, Presidenta; L. Patricio Pazmiño Freire, Vicepresidente; Humberto Antonio Sierra Porto, Juez; Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez; Eugenio Raúl Zaffaroni, Juez; y Ricardo Pérez Manrique, Juez. Presente, además, la Secretaria Adjunta Romina I. Sijniensky. El Juez Eduardo Vio Grossi, de nacionalidad chilena, no participó en la tramitación del presente caso ni en la deliberación y firma de esta Sentencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19.1 y 19.2 del Reglamento de la Corte. El Secretario, Pablo Saavedra Alessandri, no participó en la deliberación y firma de esta Sentencia.

En el marco de trece procesos entablados contras las Municipalidades de Chañaral, Chanco, Pelluhue, Parral, Vallenar y Cauquenes¹, se dictaron sentencias en firme que reconocían el pago de la asignación especial a las 846 personas docentes víctimas en este caso. En los trece casos, se presentaron liquidaciones que establecieron de forma individualizada los montos adeudados. En cuatro de los trece procesos se dictaron decretos alcaldicios, sin embargo, en ninguno de los casos los decretos pudieron ser ejecutados ya que no contaban con un respaldo patrimonial que permitiera el pago de la suma consignada. Asimismo, en seis procesos se intentaron embargos de bienes municipales, pero no en todos los casos se logró el embargo efectivo y la subasta. El apremio de arresto en contra del alcalde fue ordenado en los casos contra la Municipalidad de Chañaral y la Municipalidad de Vallenar. Finalmente, en seis de los procesos se lograron convenios de pago parciales. A pesar de todas estas medidas, en ninguno de los procesos se había logrado cancelar la totalidad de lo adeudado a las personas docentes a la fecha de emisión de la Sentencia.

Asimismo, las Municipalidades de Chañaral, Chanco y Cauquenes intentaron demandar al Fisco de Chile con el fin de obtener los fondos necesarios para cumplir con el pago de los montos adeudados en ejecución de las sentencias. Sin embargo, las demandas fueron rechazadas, argumentando que la estructura misma del Estado chileno y la autonomía municipal descartaban la obligación del Fisco de dar recursos a las Municipalidades para pagar sus deudas.

II. Excepción preliminar

El Estado presentó la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos con respecto a ocho de los trece procesos que componen el presente caso, alegando que los peticionarios, en tres casos, no presentaron en tiempo la solicitud de ejecución de las sentencias, mientras que en los cinco casos restantes omitieron ejercer los recursos de reposición o de protección contra la negativa de los alcaldes de pagar los montos adeudados.

Con respecto a las causas contra las Municipalidades de Chanco, Pelluhue y Cauquenes, la Corte consideró que la excepción preliminar interpuesta por el Estado resultaba improcedente ya que no fue planteada en la etapa de admisibilidad ante la Comisión. Sobre la causa contra la Municipalidad de Chañaral, el Tribunal consideró que los alegatos del Estado planteaban cuestiones que correspondían al análisis sobre el fondo de la controversia, por lo que desestimó la excepción sobre este extremo.

III. Fondo

En el análisis de fondo del presente caso, se estudiaron las alegadas violaciones a la protección judicial (1); la razonabilidad del plazo de más de veinticinco años transcurrido desde el inicio de los procesos de ejecución de sentencia sin que se haya logrado el pago total de las deudas (2); los deberes del Estado de adoptar su normativa interna para hacer efectivos los derechos a las garantías judicial y al plazo razonable (3) y, finalmente, la afectación al derecho a la propiedad de los profesores y profesoras beneficiarias de las sentencias que aún no han sido cumplidas (4).

(1) Sobre el derecho a la protección judicial. El Tribunal reiteró que, como parte de las obligaciones contenidas en el artículo 25 de la Convención, las autoridades públicas no pueden obstaculizar el sentido y alcance de las decisiones judiciales ni retrasar indebidamente su ejecución. En el caso concreto, la ausencia de un impulso de oficio en la tramitación de la ejecución de las sentencias laborales así como la ineficacia de los medios establecidos en el ordenamiento interno con el fin de lograr el pago de sentencias contra una Municipalidad, unido a la inexistencia de reglas presupuestarias que obliguen al Estado a dotar de fondos a las Municipalidades para el pago de deudas reconocidas judicialmente, dieron lugar a una situación de indefensión y desprotección para las 846 personas docentes que habían obtenido una sentencia favorable en contra de las Municipalidades de Charlaral, Chanco, Parral, Pelluhue, Vallenar y Cauquenes y que no han obtenido, a la fecha, un pago completo de los montos adeudados. Lo anterior implicó una violación al derecho a la protección judicial, ya que, en la práctica y debido a las deficiencias en el marco normativo interno, las personas docentes no contaron con medios efectivos para garantizar la ejecución completa, perfecta, rápida e integral de las sentencias por más de veinticinco años, conforme a las obligaciones establecidas en el artículo 25.2.c) de la Convención.

¹ Se trata de las siguientes causas: 1) Benavides Montaña y otros contra la Municipalidad de Chañaral, Rol N° 18.629-1994 (80 docentes); 2) Aguilar Lazcano y otros contra la Municipalidad de Chanco, Rol N° 221-1993 (8 docentes); 3) Abarza Farías y otros contra la Municipalidad de Chanco, Rol N° 217-1993 (70 docentes); 4) Alegría Cancino y otros contra la Municipalidad de Pelluhue, Rol N° 218-1993 (28 docentes); 5) Aravena Espinoza y otros contra la Municipalidad de Pelluhue, Rol N° 222-1993 (4 docentes); 6) Bayer Torres y otros contra la Municipalidad de Parral, Rol N° 4.274-1993 (6 docentes); 7) Bustamante Sánchez y otros contra la Municipalidad de Parral, Rol N° 4.071-1992 (27 docentes); 8) Belmar Montero y otros contra la Municipalidad de Parral, Rol N° 4.051-1992 (35 docentes); 9) Salazar Aravena y otros contra la Municipalidad de Parral, Rol N° 4.096-1992 (22 docentes); 10) Ramírez Ortiz y otros contra la Municipalidad de Vallenar, Rol N° 4.443-1993 (193 docentes); 11) Agurto Chien Juisan contra la Municipalidad de Cauquenes, Rol N° 63-1993 (1 docente); 12) Barra Henríquez y otros c. la Municipalidad de Cauquenes, Rol N° 123-1993 (36 docentes) y 13) Aguilera Machuca y otros contra la Municipalidad de Cauquenes, Rol N° 38-1993 (336 docentes).

La Corte subrayó, además, que las víctimas en el presente caso eran todas personas mayores. Con respecto a estas personas, la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, de la cual Chile forma parte, reconoce el derecho de acceso a la justicia y establece el deber de los Estados a garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales. De esta forma, la Corte determinó que existía un derecho a un tratamiento preferencial de las personas mayores en la ejecución de las sentencias a su favor y un correlativo deber estatal de garantizar un acceso diligente, célere y efectivo de las personas mayores a la justicia, tanto en los procesos administrativos como judiciales, incluyendo en la etapa de ejecución de sentencia. En el caso concreto, Chile no respetó este derecho e incumplió con este deber reforzado de acceso y celeridad en la justicia para las víctimas del presente caso.

(2) Sobre la garantía del plazo razonable. La Corte constató que, en los trece procesos que componen el presente caso, han pasado entre 22 y 27 años sin que se hayan cumplido aún las sentencias de forma integral. Este plazo resulta irrazonable, sobre todo si se toma en cuenta que los asuntos conocidos no presentaban mayor complejidad. Asimismo, la Corte consideró que la falta de claridad sobre las reglas que rigen el proceso de ejecución de sentencias laborales contra Municipalidades y la falta de efectividad de los medios establecidos por el derecho interno para lograr su cumplimiento, afectaron la duración del proceso. De esta forma, la Corte concluyó que la actividad procesal de los interesados o la falta de ella no fue una condición determinante en la excesiva duración de los procedimientos de ejecución de sentencia. Al contrario, fueron éstos problemas estructurales los que llevaron un retraso irrazonable en la ejecución de las sentencias contra las Municipalidades que provocó un particular impacto en un grupo de personas en situación de vulnerabilidad.

(3) Deber de adoptar disposiciones de derecho interno en relación con los derechos a un plazo razonable y a la protección judicial. El tribunal consideró que, en el caso concreto, las violaciones a los derechos a la protección judicial y al plazo razonable se produjeron por la existencia de un marco normativo interno que no era claro y que resultaba ineficaz. Asimismo, estas violaciones fueron también producto de la inexistencia de normas que obligaran a las Municipalidades a cumplir con las sentencias condenatorias y al Estado a dotar de fondos a las Municipalidades para poder pagar los montos adeudados. De esta forma, la Corte consideró que el Estado incurrió en el incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, conforme al artículo 2 de la Convención, en relación con las garantías reforzadas de un plazo razonable en la ejecución de sentencias que conciernen a un grupo de población en situación de vulnerabilidad, así como el derecho a la protección judicial. No obstante, el Tribunal tomó nota que, posteriormente a los hechos del caso, se aprobó una reforma al proceso de ejecución en materia laboral que permite una ejecución de las sentencias a través de un procedimiento posterior y diferenciado, ventilado ante un tribunal especializado denominado Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional que se rige por el impulso de oficio.

(4) Afectación al derecho a la propiedad. En el caso concreto, las Municipalidades fueron condenadas a pagar a las presuntas víctimas una asignación establecida por el artículo 40 del decreto ley 3.551 a partir de las fechas de las contrataciones de los profesores y durante todo el tiempo de su contrato. Estas sentencias firmes imponían el pago de una suma a las personas docentes que fue especificada por medio de las liquidaciones presentadas en todos los procesos de ejecución. De esta forma, la Corte consideró que estas sumas, desde el momento en que se determinó su ejecutoriedad, habían ingresado al patrimonio de las personas docentes, por lo que constituyen un derecho adquirido. Por consiguiente, su falta de pago constituyó una afectación de los derechos adquiridos sobre montos que habían ingresado al patrimonio de las víctimas, por lo que se produjo una violación al artículo 21 de la Convención.

IV. Reparaciones

La Corte estableció que su sentencia constituye, en sí misma, una forma de reparación. Asimismo, ordenó las siguientes medidas de reparación integral:

A. Medidas de restitución: el Estado deberá pagar directamente a las 846 víctimas del caso individualizadas en el Anexo 1 que acompaña la Sentencia o a sus derechohabientes, las sumas todavía debidas en tres trectos anuales, empezando a contar el primer tracto en el plazo de un año de notificada la Sentencia. Para el pago de estos trectos se debe tomar como base los montos establecidos en la lista Anexo 2, los cuales deberán actualizarse a la fecha efectiva de su pago.

B. Satisfacción: 1) publicar el resumen oficial de la Sentencia una sola vez en el Diario Oficial y un diario de amplia circulación nacional; 2) publicar la Sentencia en su integridad en un sitio web oficial del Estado; 3) realización de un acto de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del presente caso.

C. Garantías de no repetición: crear e implementar un plan de capacitación y sensibilización a los operadores judiciales sobre el acceso a la justicia de las personas mayores.

D. Indemnizaciones Compensatorias: 1) pagar las sumas monetarias fijadas en la Sentencia por concepto de daño inmaterial y 2) el 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/docs/casos/articulos/seriec_443_esp.pdf

