

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 221
8 septiembre 2021
Original: español

INFORME No. 213/21
PETICIÓN 1027-11
INFORME DE INADMISIBILIDAD

KATHIA BERTHA AGUILAR FLORES Y FAMILIA
BOLIVIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 8 de septiembre de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 213/21. Petición 1027-11. Inadmisibilidad. Kathia Bertha Aguilar Flores y familia. Bolivia. 8 de septiembre de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria	Gerardo Gianni Prado Herrera
Presunta víctima	Kathia Bertha Aguilar Flores y familia ¹
Estado denunciado	Bolivia
Derechos invocados	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar y garantizar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno); y otros tratados internacionales ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	1 de agosto de 2011
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	3 de abril, 26 de junio de 2017 y 15 de julio de 2019
Notificación de la petición al Estado:	31 de diciembre de 2019
Primera respuesta del Estado:	29 de mayo y 5 de agosto de 2020 ⁵
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	5 de marzo de 2021
Observaciones adicionales del Estado:	4 de febrero y 14 de junio de 2021

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 del instrumento de ratificación el 19 de julio de 1979)

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 o procedencia de una excepción	No, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo	No, en los términos de la sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria denuncia que la Administradora Boliviana de Carreteras (en adelante, la "ABC") despidió a la señora Aguilar Flores de forma ilegal e indebida, sin que se respete su derecho al debido proceso y a las garantías judiciales.

¹ También individualiza como presuntas víctimas a: (1) Bertha Flores Sánchez, madre fallecida; e (2) Ivanna Aliendre Aguilar, hija. No obstante, mediante nota de 1 de febrero de 2021 el peticionario comunicó que la señora Kathia Bertha Aguilar Flores falleció en el 2021; por lo tanto, su hija continuaría como peticionaria y presunta víctima, en la tramitación de la presente petición.

² En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

³ Artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

⁵ La parte peticionaria mediante nota de 8 de julio de 2020 expresó su voluntad de iniciar un proceso de solución amistosa. No obstante, el Estado mediante nota de 5 de agosto de 2020, comunicó que su posición era continuar el trámite de la presente denuncia.

2. Explica que, el 28 de abril de 2002, la presunta víctima se presentó a una convocatoria pública para ingresar a la carrera administrativa del Servicio Nacional de Caminos (en adelante el “SNC”), el cual recomendó su contratación y pasado el periodo de prueba, el 7 de octubre de 2002, tal organismo la ratificó en su puesto laboral, como profesional 1 “B”, ingeniera en estructura viales, ítem 169. Indica que, debido a que la presunta víctima obtuvo el primer lugar en un concurso de méritos, el 14 de marzo de 2003, el SNC le notificó que, por resolución de la Superintendencia del Servicio Civil (en adelante “SSC”), había sido incorporada a la carrera administrativa.

3. Posteriormente, el Estado inició un proceso de transición, a través de la Ley No. 3507, de 27 de octubre de 2006⁶, creó la ABC y dispuso la liquidación del SNC. Precisa que la citada ley contempló un régimen de incorporación a la ABC de los servidores públicos de carrera que prestaban servicios en el SNC.

4. En razón a ello, indica que, el 1 de diciembre de 2006, el SNC, mediante memorándum SNC-L No.113/2006, le comunicó a la señora Aguilar Flores de la referida liquidación y agradeció sus servicios. Adicionalmente, el 1 de diciembre de 2006, la ABC, mediante memorándum No. 113/2006, le informó que estaba sujeta al Estatuto del funcionario Público⁷; que su cargo era el mismo que tenía en el SNC y que los servidores de carrera que fueron incorporados a la ABC, serían evaluados en el plazo de 90 días para su ratificación, según el artículo 30 del Decreto Reglamentario No. 28946 de 25 de noviembre de 2006. En febrero de 2007 la presunta víctima realizó el citado proceso de evaluación de la ABC, obteniendo 67 puntos, siendo el mínimo para lograr la confirmación en el cargo 70 sobre 100. En consecuencia, el 28 de febrero de 2007, la ABC le notificó a la presunta víctima que no había sido confirmada en su puesto.

5. Aduce que el proceso de evaluación mencionado anteriormente no fue claro, pues no existía certeza en el promedio final, ya que, inicialmente, el 29 de enero de 2007, la ABC comunicó al personal, que del 100% de la nota, el 65% correspondería a las evaluaciones psicométrías, técnica y entrevista a cargo de la empresa *Price Water House Coopers*; y el 35% a las evaluaciones del jefe inmediato superior. Posteriormente, la ABC notificó que la evaluación de *Price Water House Coopers* solo sería un insumo, que el puntaje de aprobación de la evaluación interna tendría 70 puntos y la externa 51, según las normas básicas del sistema de administración de personal⁸.

6. En esa línea, sostiene que las circulares CIF/GAF/TH/2007-005 de 29 de enero, 006 de 2 de febrero y 0012 de 21 de febrero de 2007, establecieron los parámetros a seguir en el proceso de evaluación. En base a citada la circular CIF/GAF/TH/2007-0012 y las normas básicas del sistema de administración de personal, la ABC dispuso que los evaluadores serían funcionarios encargados de la supervisión de personal y con ratificación en el cargo o antigüedad igual o mayor a tres meses. Sin embargo, aduce que, en el caso de la presunta víctima, tal norma no se cumplió, pues su evaluador, no contaba con la antigüedad requerida y tenía la calidad de funcionario interino. Finalmente, alega –sin ofrecer más detalles– que fueron ratificados en el cargo funcionarios con calificaciones más bajas a la obtenida por la presunta víctima.

7. En razón a ello, aduce que el 6 de marzo de 2007 la presunta víctima presentó un recurso de revocatoria señalando que no se respetaron los criterios de evaluación y que su retiro no correspondía. No obstante, el 12 de marzo de 2007, la ABC, mediante resolución No.12/2007, rechazó tal recurso, argumentando que la señora Aguilar Flores perdió su condición de funcionaria de carrera cuando recibió y no objetó en el plazo de cuatro días, conforme al artículo 7.I. c) del Estatuto del funcionario Público, el memorándum SNCL-L 113 de 1 de diciembre de 2006 en el que se le agradeció por sus servicios. En esa línea, agrega que ABC nunca la reincorporó con tal condición y que el resultado de su evaluación determinó su no

⁶ “Artículo 7 (Régimen de la Transferencia) III. Los servidores públicos de carrera que prestan servicios en el ex Servicio Nacional de Caminos serán incorporados a la nueva entidad a crearse”.

⁷ “Tercer párrafo: cabe informarle como servidor público se encuentra sujeto a la Ley No. 2027 del Estatuto del funcionario Público...”

⁸ “Artículo 20 (Proceso de Evaluación de confirmación) del Decreto Supremo No 26115 sobre las Normas Básicas de Administración de Personal, inciso c). En el reglamento específico de la entidad se deberá definir la metodología, el procedimiento y los formatos para ejecutar la evaluación de confirmación. Por lo que en cumplimiento a esta norma la nota de aprobación que la entidad fija para la confirmación en el puesto era de 70 puntos para la evaluación interna y 51 la evaluación externa”.

confirmación en el cargo.

8. Señala que, como resultado de esta decisión, el 21 de marzo de 2007 la presunta víctima interpuso un recurso jerárquico ante la SSC, argumentando que el memorándum SNC-L113 no dispuso su retiro, sólo el agradecimiento por sus servicios, y que la Ley No. 3507 estipuló el traspaso directo de los funcionarios públicos de carrera del SNC a la ABC. No obstante, el 9 de mayo de 2007, la SSC desestimó el recurso, ratificando los argumentos de la resolución que resolvió el recurso de revocatoria, por lo que, con esta decisión agotó la vía administrativa.

9. Ante estos hechos, indica que la presunta víctima interpuso una acción de amparo constitucional, alegando que se vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica, trabajo, estabilidad laboral e igualdad. Señala que el 8 de octubre de 2007 la Sala Penal Tercera de la Corte Superior de Distrito de La Paz, mediante resolución No. 48/2007, concedió en parte el amparo, ordenando que la ABC emita una nueva resolución sobre el fondo de la petición. No obstante, indica que tal decisión fue remitida al Tribunal Constitucional para que sea revisada.

10. Al respecto, informa que el Tribunal Constitucional se demoró tres años en la revisión de la resolución No. 48/2008, pues no se encontraba funcionando debido a la acefalía definitiva en los cargos de todos sus magistrados y la presunta falta de independencia judicial. En consecuencia, señala que, recién el 20 de septiembre de 2010, el Tribunal Constitucional, mediante sentencia constitucional No. 1331/2010-R, denegó el amparo, argumentando que la presunta víctima no impugnó en su momento su desvinculación laboral por parte del SNC ni tampoco la realización del proceso de evaluación para su confirmación en el cargo. Indica que tal decisión se notificó a la presunta víctima fue el 8 de junio de 2011 y que, al no existir otro recurso, con dicha sentencia agotó la jurisdicción interna. Agrega que la presunta víctima recibió la notificación de dicha decisión el 8 de junio de 2011.

11. El peticionario indica que, paralelamente al proceso constitucional arriba mencionado, la señora Aguilar Flores solicitó a la ABC que cumpla con lo dispuesto por la Sala Penal Tercera. Sin embargo, el 10 de octubre de 2007 la ABC confirmó el memorándum de no ratificación en el puesto, argumentando que la presunta víctima perdió su condición de funcionaria de carrera pública al recibir su memorándum de agradecimiento del SNC y no haber interpuesto el recurso de revocatoria en los plazos y forma según el artículo 12 y 30 del Decreto Supremo 26319 de 15 de septiembre de 2001. Finalmente, contra esta resolución la presunta víctima presentó nuevamente un recurso jerárquico; pero el 7 de febrero de 2008 la ABC rechazó tal pedido y reiteró su no confirmación en el puesto.

12. En atención a estas consideraciones, la parte peticionaria, denuncia que, la presunta víctima fue destituida de forma ilegal e indebida, sin ningún fundamento legal y objetivo en el proceso de evaluación. En esa línea, aduce que la SNC y la ABC, desconocieron su condición de funcionaria pública de carrera bajo el supuesto argumento que no reclamó en su momento el memorándum del SNC. Agrega que, debido a la calumnia de haber reprobado el examen, sufrió desprestigio profesional que le dificultó por años conseguir trabajo, lo que afectó su economía, vida personal y familiar. Por último, indica que Bolivia no presentó sus primeras observaciones preliminares en el plazo otorgado por la Comisión.

13. El Estado, por su parte, alega que la presente petición fue presentada extemporáneamente, toda vez que las autoridades notificaron la sentencia del Tribunal Constitucional el 29 de noviembre de 2010, conforme al Acuerdo Jurisdiccional No. 053/2010 y a la Ley 1836, que regula que las resoluciones del citado tribunal serán publicadas en la Gaceta. Así, toda vez que la petición se presentó ante la CIDH el 1 de agosto de 2011, sostiene que no se cumple el plazo de seis meses establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención.

14. También, aduce que la petición es inadmisibles por considerar que los hechos denunciados no constituyen violaciones a derechos humanos. Afirma que la presunta víctima pretende que la Comisión actúe como un tribunal de alzada al revisar un asunto que fue resuelto en la jurisdicción interna, frente a la inconformidad de la señora Aguilar Flores con las decisiones emitidas por los tribunales internos. Señala que la alegada violación a la seguridad jurídica, protección judicial y la igualdad ante la ley, fueron resueltos

mediante sentencia del Tribunal Constitucional No. 1331/2010-R de 20 de septiembre de 2010, la cual determinó que no se vulneró los derechos alegados por la señora Aguilar Flores. Resalta que el SNC mediante memorándum L 133 de 1 de diciembre de 2006 agradeció por los servicios presados a la presunta víctima, que la Ley No. 3506 dispuso la liquidación del SNC y le solicitó la entrega de la documentación y activos fijos bajo su custodia, lo cual evidenció la conclusión de la relación de trabajo con el SNC, según el artículo 32 de las normas básicas del sistema de administración de personal que establece que *“el retiro es la terminación del vínculo laboral que une a la entidad con el sector público”*.

15. Alega que no existió una violación del derecho al trabajo ni discriminación contra la señora Aguilar Flores, pues la no confirmación en el cargo por la ABC se realizó debido a que obtuvo 67 puntos en la evaluación y el puntaje mínimo de aprobación era 70. En razón a ello, no solo la presunta víctima fue desvinculada según el marco legal, sino, todos los servidores públicos que reprobaron. En cuanto a la alegada duración excesiva en la revisión de la resolución No. 48/2007, el Estado rechaza que desmembró el Tribunal Constitucional y reinstauró un nuevo órgano constitucional designado de manera directa por el órgano ejecutivo. Agrega que tal afirmación, carece de objetividad y sustento legal, pues la Ley No. 003 de 13 de febrero de 2010 fue emitida temporalmente para garantizar el funcionamiento y continuidad de la administración de justicia y convocar a elecciones para magistrados.

16. En consecuencia, afirma que los hechos denunciados no caracterizan violaciones a derechos humanos, pues las autoridades cumplieron con las normas y el debido proceso. Indica que la presunta víctima tuvo acceso a una tutela judicial efectiva y derecho a la defensa y que no impugnó los memorándums del SNC No. 113/2006 y la ABC No. 113/2006, consintiendo así, la pérdida de su condición de funcionaria pública de carrera. Agrega que presentó sus primeras excepciones preliminares dentro del plazo otorgado por la CIDH.

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

17. En el presente caso, la Comisión recuerda que, como regla general, la parte peticionaria debe agotar previamente los recursos domésticos de conformidad con la legislación procesal interna, por lo que no se puede considerar debidamente cumplido tal requisito si las demandas interpuestas fueron declaradas improcedentes con fundamentos procesales razonables y no arbitrarios⁹.

18. En el presente caso, la CIDH constata que, el 20 de septiembre de 2010, el Tribunal Constitucional declaró improcedente la acción de amparo iniciada por la presunta víctima, argumentando que la señora Aguilar Flores no agotó de forma adecuada la vía administrativa, dado que no cuestionó oportunamente la resolución que le notificó que sería sometida a una evaluación para confirmar su ingreso a ABC. En tal decisión, el referido órgano jurisdiccional consideró que, en base a la normativa interna, la presunta víctima debió cuestionar la referida resolución desde que tomó conocimiento de esta. A juicio de la CIDH, conforme a la documentación presente en el expediente, tal requisito procesal resulta razonable y correspondía a la presunta víctima cumplirlo a fin de cumplir con el requisito establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. En consecuencia, dado que la parte peticionaria no ha aportado pruebas o argumentos que permitan deducir la citada decisión haya sido arbitraria o irrazonable, la CIDH concluye que hubo un agotamiento indebido de los recursos internos, por lo que no puede dar por acreditado el requisito de admisibilidad previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención.

VII. 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.

⁹ CIDH, Informe No. 90/03, Petición 0581/1999. Inadmisibilidad. Gustavo Trujillo González. Perú. 22 de octubre de 2003, párr. 32.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 8 días del mes de septiembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.