Santiago, 30 de mayo de 2023

Señora,
ROMINA I. SIJNIENSKY
SECRETARIA EJECUTIVA ADJUNTA,

REF: Observaciones al informe de cumplimiento del Estado

De mi consideración:

BRANISLAV MARELIC ROKOV, representante de la víctima **SANDRA CECILIA PAVEZ PAVEZ**, respetuosamente me dirijo a esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos para realizar las observaciones solicitadas:

2. Sobre el plan de capacitación permanente (punto resolutivo octavo)

Entendiendo que esta medida se encuentra pendiente, y el Estado ha planteado un problema de interpretación, esta parte viene a dar su opinión en torno al cumplimiento del plan permanente de capacitación.

De esta forma, se debe tomar en consideración lo descrito en el punto resolutivo octavo:

“El Estado creará e implementará un plan de capacitación permanente a las personas encargadas de evaluar la idoneidad del personal docente, en los términos del párrafo 179 de la presente Sentencia”

Además, se debe tener presente lo señalado en el párrafo 179 de la sentencia:

“Como lo ha hecho en otros casos, la Corte estima pertinente ordenar al Estado crear e implementar, en el plazo de dos años, un plan de capacitación a las personas encargadas de evaluar la idoneidad del personal docente en establecimientos educativos públicos sobre el alcance y contenido del derecho a la igualdad y no discriminación, incluyendo la prohibición de discriminación por orientación sexual. Este plan de capacitación debe incluir indicadores que puedan ser verificados para evaluar los progresos que se realicen durante la implementación del mismo”

Por lo tanto, esta representación de las víctimas entiende del punto resolutivo octavo y del párrafo 179 se pueden desprender las siguientes características:

1. El destinatario de la medida es “las personas encargadas de evaluar la idoneidad del personal docente en establecimientos públicos”.
2. La materia de la medida es la “capacitación sobre el alcance y contenido del derecho a la igualdad y no discriminación, incluyendo la discriminación por orientación sexual”
3. La capacitación debe ser diseñada e implementada en el plazo de 2 años desde notificada la sentencia.
4. El plan “debe incluir indicadores que puedan ser verificados para evaluar los progresos que se realicen durante la implementación del mismo”.
5. El plan es de duración indefinida (carácter permanente).

En relación a los elementos de la medida de reparación, existe solamente discrepancias o dudas en el destinatario, no existiendo controversia con respecto a las otras medidas de reparación.

En relación al destinatario de la medida, esta parte entiende que se debe analizar el caso y sus hechos para precisar quienes son los “evaluadores de la idoneidad”. Debemos recordar que, en lo pertinente, esta

representación de las víctimas entiende que esta medida de reparación se relaciona directamente a lo señalado en los párrafos 99, 101, 116 y 146 de la sentencia que establecen:

99. Ahora bien, la Corte nota que el citado Decreto no establece, de forma expresa, ningún medio por el cual la decisión de conceder o no un certificado de idoneidad por parte de las autoridades religiosas pueda estar sujeta a un control posterior por parte de las autoridades administrativas o a recursos idóneos y efectivos ante las autoridades jurisdiccionales para proteger los derechos de las personas contra actos discriminatorios o arbitrarios contrarios a la Convención (supra párr. 17).

[...]

101. En el presente asunto, la Corte advirtió que el decreto realiza una delegación incondicionada de la facultad de otorgar certificados de idoneidad a personas para ejercer la docencia religiosa en establecimientos públicos sin que exista una vía clara para impugnar este tipo de decisiones (supra párr. 98). En esas situaciones, el Estado no puede renunciar a su función de control y tiene la obligación de establecer reglas claras y eficaces para la protección de los derechos eventualmente afectados en estos actos dictados por delegación. En el capítulo sobre garantías y protección judicial, el Tribunal analizará la disponibilidad y la efectividad de los recursos y de la revisión judicial en el caso sub judice (infra párrs. 157 a 159).

[...]

116. En consecuencia, de conformidad con todo lo expuesto, esta Corte entiende que el Decreto 924 le confirió atribuciones de poder público a las autoridades religiosas, y como tal, al emitir el certificado de idoneidad a las y los docentes de religión, éstas ejercen un acto que es atribuible directamente al Estado.

[...]

146. De conformidad con lo desarrollado, esta Corte encuentra que el Estado es responsable por una vulneración a los derechos a la igualdad y no discriminación, a la libertad personal, a la vida privada y al trabajo, contenidos en los artículos 1.1 y 24, 7.1, 11.2, y 26 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Sandra Pavez Pavez, por el trato discriminatorio que sufrió al haber sido separada de su cargo de profesora de religión católica, y al habersele asignado funciones distintas a las que tenía, luego de que fuera revocado su certificado de idoneidad para dictar clases de religión católica por parte de la Vicaría de San Bernardo. Por otra parte, el Estado no es responsable por una violación al derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, contenido en el artículo 23.1.c) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Sandra Pavez Pavez.

Con las consideraciones anteriores, esta parte concluye lo siguiente en cuanto al destinatario de las capacitaciones:

1. Serán las personas que evalúan la idoneidad de los docentes aquellas que el Decreto Supremo N°924, o el decreto que lo reemplace, le asigne un rol decisorio, ya sean funcionarios estatales o particulares.

Cabe señalar que el Decreto Supremo N°924 debe ser objeto de una modificación, en virtud del punto resolutivo noveno, en cuanto a establecer una vía recursiva. Por lo tanto, los evaluadores de idoneidad estarán referidos a aquellas personas que en la normativa reformada se les conceda un rol decisorio en la evaluación de la idoneidad.

En este sentido, bajo la configuración actual del Decreto Supremo N°924, que en todo caso debe ser reformado en virtud del punto resolutivo noveno, las organizaciones religiosas

serían las evaluadoras de la idoneidad, por lo que estas entidades deberían ser las capacitadas.

2. Sin perjuicio de lo anterior, adicionalmente se deben entender como destinatarios de la medida a todos los directivos de establecimientos públicos, al ser las jefaturas que cotidianamente “evalúan” la conducta de los docentes a través de su rango jerárquico.

Esta conclusión se desprende especialmente en virtud de la constatación de la violación al derecho al trabajo de la víctima en base a su orientación sexual (Párr. 146), entendiendo que el Estado permitió y toleró una discriminación en el trabajo de la víctima por años. La capacitación, entendida como una medida de no repetición para prevenir la discriminación en el trabajo, se materializa con una reforma del Decreto Supremo N°924 (prevención en la norma), pero también debe prevenirse con capacitación (prevención en los hechos).

De esta forma, para esta representación el concepto de “evaluadores de idoneidad” que deben ser capacitados se refiere: (1) A los que tienen un rol decisorio en virtud del Decreto Supremo N°924 o la norma que lo reemplace y; (2) A todos los directivos de los establecimientos públicos que ejercen un control jerárquico sobre el personal docente.

3. Adecuación normativa para la vía recursiva, procedimiento y competencia judicial (punto resolutivo noveno)

Esta parte valora el esfuerzo del Estado en el fortalecimiento de protección de la igualdad y no discriminación en el entorno educativo, sin embargo, se debe hacer un alcance general sobre la forma en que se debe implementar este punto resolutivo.

De acuerdo a la Constitución Política de la República de Chile, en su artículo 7° se establece el principio de legalidad, que entre otras exigencias establece que los órganos del Estado deben actuar en el marco de su competencia, y especialmente, “en la forma que prescriba la ley”.

Asimismo, en la misma Constitución, en el artículo 63, numeral 18 se establece que “Solo son materias de ley: 18) Las que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública;”.

Además, en el artículo 77, inciso primero, sobre el Poder Judicial se mandata a que “Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República.”

Con las normas anteriormente citadas se deja de manifiesto que toda adecuación normativa para la vía recursiva, de procedimientos y competencia judicial tiene reserva de ley, por lo tanto, no puede ser establecida solamente por una reforma del Decreto Supremo N°924 u otra norma *infralegal*, sino que necesariamente necesita ampararse en una ley conforme a la Constitución.

Se hace presente que existe una ley de bases sobre procedimientos administrativos, la ley N°19.880¹, que se aplica “a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa”. Esta ley no es mencionada por el Estado en su informe, pero es relevante para analizar si las medidas propuestas tienen o no tienen cobertura normativa de rango legal, en opinión de esta representación.

Dicho lo anterior, se realizan los siguientes comentarios a lo informado por el Estado desde la página 5 en adelante:

1. En cuanto al procedimiento administrativo para regular la entrega de los “certificados” de las instituciones religiosas, esta parte considera un gran avance lo propuesto por el Estado. Esta parte también entiende que este procedimiento debe regirse por la ley de bases de procedimiento administrativo para que sea

¹ Ley 19.880 Disponible en:

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=210676&idParte=8512586&idVersion=Di ferido>

normativamente posible, a menos que el Estado instituya un procedimiento especial a través del envío de un proyecto de ley.

Asimismo, para que este proceso realmente pueda cautelar derechos, es relevante dejar constancia expresa que quien tomará la decisión de otorgar la autorización al docente de religión es el Estado y se debe eliminar la delegación incondicionada y absoluta a las entidades religiosas (como se señaló en el párrafo 101 de la sentencia.)

2. En cuanto a que no se obligará a obtener un “certificado” a los docentes con título y mención entregada por una universidad acreditada para impartir clases de religión, esta parte considera que es una excelente medida. En cuanto a la cobertura normativa de rango legal, entendemos que el Estado tiene la potestad de regular los requisitos por la vía de decreto de rango *infralegal*.
3. En cuanto a los requisitos para los certificados de docentes de religión que no poseen título y mención entregada por una universidad acreditada, esta parte valora que una norma reglamentaria establezca los requisitos y estandarice la forma de otorgamiento de los certificados. En cuanto a la cobertura normativa de rango legal, entendemos que el Estado tiene la potestad de regular los requisitos por vía de decreto de rango *infralegal*. Asimismo, es necesario expresar que quien toma la decisión de otorgar la autorización para ejercer docencia religiosa, debe ser siempre la autoridad estatal y no la entidad religiosa, para retener el control y la protección de derechos (en conformidad con el párrafo 101 de la sentencia)

Por otra parte, esta representación de las víctimas nota que no hay medidas propuestas en torno a:

1. La vía recursiva administrativa. No existe mención en el informe. Esta parte considera que la creación de recursos administrativos tiene reserva de ley, por lo que la creación de recursos administrativos específicos para revisar una decisión de

nombramiento o remoción de docentes de religión debe materializarse a través de un proyecto de ley.

Sin perjuicio de lo anterior existe una alternativa a enviar un proyecto de ley, y es que el Estado tramite los procedimientos de nombramiento y remoción de profesores de religión aplicando la ley sobre bases de procedimiento administrativo. En este caso, el sistema recursivo administrativo está establecido en la ley, a través del recurso de reposición y jerárquico, regulados en los artículos 59 y siguientes de la ley.

2. La vía recursiva judicial, incluyendo su procedimiento y competencia. No existe mención en el informe.

Esta parte tiene presente que de acuerdo al párrafo 184 en conexión con el punto resolutivo noveno, la H. Corte ordenó que el Estado “precise o regule, con claridad, a través de medidas legislativas o de otro carácter, la vía recursiva, el procedimiento y la competencia jurisdiccional, para la impugnación de las decisiones de los establecimientos educativos públicos en torno al nombramiento o remoción de profesoras o profesores de religión [...]”

Esta medida de reparación se basa en la constatación de violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, establecidos en los párrafos 147 y siguientes de la sentencia. En aquella sentencia nacional se consideró como violación el hecho que la Corte de Apelaciones de San Miguel, al rechazar el Recurso de Protección intentado por la víctima, argumentara el tribunal que:

“[L]a legislación aplicable en la especie facultaba al órgano religioso correspondiente para que otorgue y revoque la autorización que se ha de conferir de acuerdo con sus particulares principios religiosos, morales y filosóficos, situación que dependerá sólo de cada una de ellas no teniendo injerencia alguna ni el

Estado ni algún particular puesto que la facultad descansa en el propio credo que tiene una amplia facultad para establecer sus propias normas y principios” (Razonamiento de la Corte de Apelaciones de San Miguel citado en el Párrafo 158 de la sentencia)

En consecuencia, la H. Corte condenó al Estado expresamente “por cuanto las autoridades judiciales internas no efectuaron un adecuado control de convencionalidad” (Párrafo 160 de la sentencia) y ya que la víctima “careció de recursos idóneos y efectivos para impugnar los efectos de la decisión de revocación de su certificado de idoneidad para dictar clases de religión católica”

En consideración de lo anterior, esta representación de las víctimas considera que no hay necesidad de adoptar medidas de rango legal, en el sentido de regular procedimientos, establecer competencias o crear recursos, toda vez que en la normativa actual chilena el Recurso de Protección es una vía judicial que en abstracto pudo proteger efectivamente derechos ante decisiones de autoridades administrativas e incluso de conductas de privados.

Sin perjuicio de entender que el Recurso de Protección es adecuado en abstracto, en este caso concreto se constató que fueron las autoridades judiciales – la Corte de Apelaciones de San Miguel – las que decidieron no revisar ni proteger los derechos de la víctima, convirtiéndose el Recurso de Protección en los hechos, en inefectivo e inadecuado.

Por lo tanto, esta representación de las víctimas entiende que la vía recursiva judicial debe precisarse o regularse no por normas de rango legal, sino otras medidas, como por ejemplo por la vía de las

normas internas del Poder Judicial y/o por capacitación de los Ministros encargados de resolver los Recursos de Protección².

Esta parte espera que el Estado haga una propuesta al respecto, que sea posible en el plazo concedido por la H. Corte y que asegure a futuras posibles víctimas de discriminación, interponer Recursos de Protección sin riesgo a que los tribunales se abstengan de controlar conductas violatorias de derechos.

Sin otro particular, le saluda atentamente

² Por ejemplo, una forma de asegurar que los Recursos de Protección efectivamente sean efectivos e idóneos para revisar decisiones discriminatorias de autoridades administrativas, es dejarlo expresamente regulado en el autoacordado N°94-2015 “sobre tramitación y fallo del recurso de protección de las garantías constitucionales” que dicta el pleno de la Corte Suprema. El autoacordado está disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1080916>