

Caso Mina Cuero Vs Ecuador

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Sentencia de 7 de septiembre de 2022

Hechos

El caso se relaciona con la responsabilidad internacional de Ecuador por una serie de violaciones cometidas en el marco del proceso disciplinario que culminó con la destitución del señor Mina Cuero del cargo de policía.

El señor Víctor Henry Mina Cuero nació en 1973 en la provincia de Esmeralda, Ecuador. En abril de 1993 comenzó a prestar servicios en la Policía Nacional del Ecuador. En septiembre de 2000 agentes de dicho cuerpo pusieron de conocimiento a la autoridad superior una denuncia relacionada con una serie de amenazas y agresiones físicas cometidas por el señor Mina Cuero en contra de su pareja, mientras se encontraba en estado étílico.

Derivado de lo anterior, la Dirección Nacional de la Policía Judicial comenzó una investigación y ordenó la conformación de un Tribunal de Disciplina, decisión que no fue notificada al señor Mina Cuero. Durante la audiencia, el abogado defensor denunció que el señor Mina Cuero rindió su declaración sin la presencia de un asesor legal, por lo que aquella carecía de validez. Además, solicitó postergar la audiencia con el fin de lograr estudiar el expediente debidamente, sin embargo, el Tribunal negó la solicitud y decidió sancionar al señor Mina Cuero con la destitución de su cargo, debido al incumplimiento de los principios de respeto y jerarquía frente a superiores y subalternos.

Para combatir la decisión, la víctima promovió un amparo constitucional en diciembre de 2000, en el que alegó violaciones a su derecho de defensa, al debido proceso, a la imparcialidad y a su derecho al trabajo. Sin embargo, el Juzgado Tercero de lo Civil de Esmeraldas declaró improcedente el recurso de amparo constitucional en enero de 2001, y señaló que la acción no resultaba procedente en contra de determinaciones judiciales adoptadas en un proceso. Aunque el señor Mina Cuero apeló la decisión, el Tribunal Constitucional desestimó la acción en marzo de 2001. Con posterioridad, la víctima promovió acciones legales por múltiples vías, no obstante, ninguna logró corregir la situación.

Tomando en cuenta lo anterior, en marzo de 2002, la víctima presentó una petición individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), quien después de diversas actuaciones, envió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en octubre de 2020.

Artículos violados

Artículo 8 (garantías judiciales), artículo 23 (derechos políticos), artículo 25 (protección judicial), artículo 26 (desarrollo progresivo), artículo 1 (obligación de respetar los derechos) y artículo 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

Fondo

Garantías judiciales y protección judicial

La CIDH y los representantes argumentaron que no se informó al señor Mina Cuero sobre el inicio de la investigación, que no tuvo asistencia legal en todo momento, ni el tiempo o los medios para preparar su defensa y que la sentencia no contó con la debida motivación. Señalaron que el hecho de considerar como agravante de reincidencia actos que previamente habían sido declarados inconstitucionales, vulneró el principio de presunción de inocencia y que las disposiciones aplicadas en el proceso revisten de cierta amplitud, lo que hacía necesaria una mayor justificación. También alegaron que la legislación presentaba una contradicción normativa que impedía tener certeza sobre la posibilidad de lograr recurrir la decisión impuesta en procesos disciplinarios. Además, señalaron que tanto el Juzgado Civil de Esmeraldas, como el Tribunal Constitucional negaron los recursos sin realizar un examen integral de los aspectos de hecho y de derecho.

El Estado sostuvo que la víctima estuvo en conocimiento desde la primera actuación procesal sobre el objetivo del proceso y contó con el tiempo necesario para preparar su defensa. Agregó que el abogado del señor Mina Cuero no tuvo restricción alguna. Señaló que el uso de actos de reincidencia es una aplicación propia de la naturaleza del derecho disciplinario y que la motivación de la resolución cumplió con el estándar interamericano. En cuanto a la disponibilidad de un recurso judicial efectivo, el Estado indicó que el personal policiaco contaba con un recurso sencillo y accesible, sin embargo, nunca fue ejercido.

Consideraciones de la Corte

- Aunque el artículo 8 de la CADH se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a procesos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales para que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectar sus derechos. En la determinación de los derechos y obligaciones de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, las personas tienen derecho a ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley.
- Las víctimas deben contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en los procesos respectivos, de manera que puedan formular sus pretensiones y presentar elementos probatorios y que estos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones.
- La persona acusada tiene derecho a conocer, a través de una descripción clara, detallada y precisa, los hechos que se le imputan, pues constituye una referencia indispensable para el ejercicio de su defensa. El Estado debe

informar al interesado no solamente de la causa de la acusación, sino también las razones que llevan al Estado a formular la imputación, los fundamentos probatorios de esta y la caracterización legal que se da a esos hechos.

- El derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa obliga al Estado a permitir el acceso de la persona al conocimiento del expediente llevado en su contra e implica que se debe respetar el principio del contradictorio, que garantiza la intervención de esta en el análisis de la prueba. Además, los medios adecuados para presentar la defensa comprenden todos los materiales y pruebas utilizados, así como los documentos exculpatorios.
- La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión y que implica una exposición lógica de las razones que llevan al juzgador a adoptar una resolución. El deber de motivación es una garantía vinculada a la correcta administración de justicia, pues protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados conforme a las razones que el derecho suministra y confiere credibilidad a las decisiones jurídicas en una sociedad democrática.
- La presunción de inocencia implica que la persona imputada no debe demostrar que no ha cometido la conducta que se le atribuye, ya que el *onus probandi* corresponde a quien acusa y cualquier duda debe ser usada en beneficio de la persona acusada. Así, la demostración fehaciente de la culpabilidad constituye un requisito indispensable para la sanción, de modo que la carga de la prueba recae en la parte acusadora y no en la persona acusada. Por otro lado, el respeto del principio de presunción de inocencia implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que la persona acusada ha cometido la conducta que se le imputa.
- El acceso a las garantías judiciales exige que la persona que pueda verse afectada en sus derechos comprenda plenamente los recursos disponibles y cómo accionar.
- Para que exista un recurso efectivo no es suficiente con que se haya establecido formalmente. El recurso debe ser idóneo para combatir la violación y ser efectiva su aplicación por la autoridad competente. Lo anterior no implica que se evalúe la efectividad de un recurso en función de que este produzca un resultado favorable para el demandante.

Conclusión

La Corte consideró que no existía constancia de que las autoridades hayan comunicado al señor Mina Cuero sobre el inicio de la investigación en su contra, lo cual le impidió conocer la imputación específica y, con ello, ejercer adecuadamente su derecho de defensa. En cuanto a la posibilidad de recurrir el fallo, la Corte

determinó que existía una confusión en el ordenamiento normativo que no fue aclarada adecuadamente por el Estado.

Por otra parte, la Corte determinó que la resolución del Tribunal de Disciplina no presentó una motivación suficiente que permita identificar cómo habrían sido acreditadas las infracciones cometidas, lo que, sumado a la imposición de la pena más grave, supuso un prejuzgamiento sobre la responsabilidad de la víctima que vulneró su derecho a la presunción de inocencia.

Finalmente, de la lectura de las resoluciones emitidas a partir de los recursos judiciales interpuestos para combatir la decisión, la Corte observó que los distintos órganos jurisdiccionales que conocieron de estos no efectuaron un examen del asunto sometido a su consideración, a fin de proveer, mediante una motivación suficiente, respuesta a la pretensión específica formulada por el interesado.

En cuanto al principio de legalidad, la Corte consideró que, dada su naturaleza, las disposiciones disciplinarias contenían elementos que permitían deducir con suficiencia los supuestos de hecho aplicables por lo que no eran contrarias con la CADH.

Por todo lo anterior, la Corte consideró responsable al Estado de violar los derechos y garantías reconocidas en los artículos 8 y 25 de la CADH, con relación a los artículos 1 y 2 del mismo instrumento.

Derechos políticos y derecho al trabajo

Los representantes argumentaron que la destitución arbitraria e ilegal sufrida por el señor Mina Cuero lesionó su derecho al trabajo protegido por el artículo 26 de la CADH.

El Estado refirió que, en el caso específico, la víctima contó con garantías suficientes en el ámbito administrativo y constitucional para reclamar sus derechos, por lo que no correspondía analizar una violación al referido artículo.

Consideraciones de la Corte

- El acceso a funciones públicas en condiciones de igualdad es una garantía insuficiente si no está acompañada por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede, lo que indica que los procedimientos de nombramiento, ascenso, suspensión y destitución de funcionarios públicos deben ser objetivos y razonables, es decir, deben respetar las garantías del debido proceso aplicables. Cuando se afecta de forma arbitraria la permanencia de una persona en el ejercicio de ese tipo de funciones, se desconocen sus derechos políticos.
- La estabilidad laboral no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en caso de despido o separación arbitraria, se realice bajo causas justificadas, lo cual

implica que el empleador acredite las razones suficientes para ello con las debidas garantías, y frente a lo cual el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes deberán verificar que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho.

Conclusión

La Corte concluyó que, en atención a que el procedimiento mediante el cual se impuso la sanción de destitución al señor Mina Cuero fue violatorio de diversas garantías del debido proceso y por la falta de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, se constituyó una vulneración a su estabilidad laboral y su derecho de permanecer en el cargo público, este último con fundamento en el principio *iura novit curia*.

Por lo anterior, la Corte consideró responsable al Estado por la violación de los derechos y garantías reconocidos en los artículos 23 y 26 de la CADH, con relación al artículo 1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Mina Cuero.

Reparaciones

Restitución

- USD\$30,000.00 (treinta mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de restitución, dado que no es factible la reincorporación de la víctima a su cargo.

Satisfacción

- Publicación de sentencia y su resumen.

Indemnizaciones compensatorias

- USD\$75,000.00 (setenta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de daño material.
- USD\$15,000.00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de daño inmaterial.

Costas y gastos

- USD\$15,000.00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América).

Modalidad de cumplimiento de los pagos

- La Corte otorgó el plazo de un año a partir de la notificación de la sentencia para realizar el pago por los conceptos de restitución, daño material e inmaterial y el reintegro de costas y gastos.