

CASO PAVES PAVES VS CHILE

Sentencia de 4 de febrero de 2022

4 de febrero de 2022 la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹ (en adelante, “la Corte” o “el Tribunal”) dictó sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado de Chile por la violación a los derechos a la igualdad y no discriminación, a la libertad personal, a la vida privada, y al trabajo, reconocidos en los artículos 24, 1.1, 7, 11 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de Sandra Pavez Pavez, quien era profesora de religión católica en un colegio público de la Municipalidad de San Bernardo en Chile. En particular, la Corte concluyó que la separación de su cargo de profesora de religión católica luego de que fuera revocado su certificado de idoneidad por parte de la Vicaría para la Educación del Obispado de San Bernardo (en adelante también “la Vicaría para la Educación” o “la Vicaría de San Bernardo”), documento que es requerido por el Decreto 924 del Ministerio de Educación de 1983 a los docentes para que puedan ejercer como profesores de religión católica, constituyó una diferencia de trato basada en la orientación sexual que resultó discriminatoria y que afectó sus derechos a la libertad personal, a la vida privada y al trabajo. Por otra parte, el Tribunal consideró que el Estado es responsable por la violación a los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, reconocidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, por cuanto las autoridades judiciales internas no efectuaron un adecuado control de convencionalidad sobre el acto del Colegio “Cardenal Antonio Samoré” y porque

¹ Integrada por los siguientes jueces: Elizabeth Odio Benito, Presidenta; 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

Sandra Pavez Pavez 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.

I. HECHOS

A. La inhabilitación de Sandra Pavez Pavez para ejercer la docencia de la asignatura de religión católica

Sandra Pavez Pavez trabajaba, desde 1985, como profesora de religión católica en un establecimiento educacional público, el Colegio Municipal “Cardenal Antonio Samoré”. El colegio era administrado y financiado por el Estado chileno a través de la corporación Municipal de San Bernardo, dependiente de la Municipalidad de San Bernardo. La remuneración de Sandra Pavez Pavez y su seguridad social eran asumidos por la municipalidad de San Bernardo y se derivaba del presupuesto de la Nación. Atendiendo al marco normativo aplicable en la materia derivado del Decreto 924 de 1983, Sandra Pavez Pavez contaba, desde el año 1985, con el certificado de idoneidad otorgado por la Vicaría para la Educación del Obispado de San Bernardo, el cual era necesario para impartir clases de religión católica. El último certificado de idoneidad le había sido expedido el 30 de abril de 2006 y su vigencia se extendía hasta el 2008.

El 23 de julio de 2007 se notificó al Colegio “Cardenal Antonio Samoré” el retiro del certificado de idoneidad de Sandra Pavez Pavez por parte de la Vicaría. La revocación del certificado intervino luego de que el Vicario se entrevistara con Sandra Pavez Pavez, y frente a los rumores que se esparcieron sobre su condición de lesbiana, la exhortara a terminar su “vida homosexual”. En esa misma oportunidad le indicó que, para continuar con el ejercicio de su cargo, debería someterse a terapias psiquiátricas. El 25 de julio de 2007 el Vicario emitió una comunicación escrita dirigida a Sandra Pavez Pavez, en donde informó la decisión

de revocar su certificado de idoneidad, y en la cual indicó que se había “intentado realizar todo lo posible para que no se llegara a esta difícil determinación, dejando constancia de que las ayudas espirituales y médicas ofrecidas fueron rechazadas”.

Como consecuencia de la revocación del certificado de idoneidad, Sandra Pavez Pavez se ha visto impedida de dictar clases de religión católica en cualquier entidad educacional nacional y, en particular, en el Colegio “Cardenal Antonio Samoré”. La dirección del establecimiento educativo le ofreció un cargo de inspectora general que no le permitía ejercer como profesora de religión católica, aunque su contrato laboral no se vio interrumpido, los beneficios de los que gozaba como docente fueron mantenidos, y comenzó a recibir una asignación salarial adicional por sus funciones directivas. En el año 2020, Sandra Pavez Pavez renunció al establecimiento educacional para acceder a un incentivo de retiro otorgado por el Estado.

B. Los recursos judiciales

Sandra Pavez Pavez interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de San Miguel en el que alegó la arbitrariedad e ilegalidad de la actuación de la Vicaría, señalando que vulneraba varias garantías constitucionales. El 27 de noviembre de 2007 la Corte de Apelaciones de San Miguel rechazó el recurso interpuesto al considerar que el acto recurrido no podía ser calificado de ilegal o arbitrario. Señaló que la propia legislación aplicable al caso, es decir el Decreto 924, faculta al órgano religioso para que otorgue y revoque la autorización correspondiente de acuerdo con sus principios, situación que no permite injerencia alguna por parte del Estado ni de algún particular. Esa decisión fue apelada ante la Corte Suprema de la República de Chile, la cual, por Sentencia de 17 de abril de 2008, confirmó en todas sus partes la sentencia de la Corte de Apelaciones de San Miguel.

II. FONDO

A. Los derechos a la igualdad, a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, a la libertad personal, a la vida privada, y al trabajo.

1) Sobre el Decreto 924 de 1983

La Corte se refirió al Decreto 924 de 1983, que reglamenta las clases de religión en establecimientos educacionales, y en particular a su artículo 9 que establece que, para ejercer como profesor o profesora de religión de un credo particular, es necesario contar con un certificado de idoneidad otorgado por la autoridad religiosa que corresponda. El Tribunal observó que el contenido de esa norma no establece diferencias de trato entre distintos dogmas religiosos o disposiciones para impartir enseñanza sobre un credo religioso en particular, y que tampoco establece diferencias de trato entre las personas en razón de su orientación sexual ni tampoco en razón de ninguna de las otras categorías especialmente protegidas por el artículo 1.1 de la Convención Americana. Por otra parte, la Corte advirtió que no se encuentra alegado ni acreditado que esa norma constituyera una forma de discriminación indirecta.

Además, el Tribunal recordó que, de acuerdo a lo indicado en el artículo 12 de la Convención Americana, así como en el corpus iuris internacional, el derecho a la libertad de religión es un derecho con una dimensión individual y otra colectiva, que comprende varias garantías, una de las cuales consiste en el derecho para los padres, y en su caso los tutores, a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (artículo 12.4). Agregó que lo anterior puede implicar, según el diseño normativo de cada Estado, que las autoridades religiosas tengan la posibilidad de seleccionar a las profesoras y a los profesores de religión que dicten clase sobre su doctrina. Esa habilitación podría materializarse a través de certificados de idoneidad como es el caso en Chile. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal constató 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.

Agregó que, si bien no cabe duda de que las comunidades religiosas pueden designar a quienes van a impartir la enseñanza sobre su propio credo, cuando ésta tiene lugar en establecimientos públicos, el Estado debe habilitar el acceso para las personas eventualmente perjudicadas en sus derechos, a una vía administrativa o jurisdiccional que permita revisar esas decisiones en cuanto a la habilitación para el ejercicio de la docencia. Sostuvo, asimismo, que el Estado no puede renunciar a su función de control sobre los derechos eventualmente afectados en estos actos dictados por delegación y tiene la obligación de establecer reglas claras y eficaces para la protección de los derechos.

2) Sobre la selección de docentes de religión por parte de las autoridades religiosas y el carácter autónomo de sus decisiones

En lo que respecta a la autonomía de las autoridades religiosas a la hora de designar a los y las profesoras de religión que imparten clases sobre su propio credo, la Corte consideró que si bien la designación de esos docentes, de conformidad con lo establecido en el Decreto 924, podría comprender un cierto margen de autonomía, la cual sería concordante con el derecho a la libertad religiosa, la misma no puede ser absoluta. El Tribunal sostuvo que lo anterior se debe a que las clases de religión católica como parte de un plan de educación pública, en establecimientos educativos públicos, financiados por fondos públicos, no se encuentran dentro de los ámbitos de libertad religiosa que deben estar libres de toda injerencia del Estado puesto que no están claramente relacionadas con las creencias religiosas o la vida organizativa de las comunidades.

De acuerdo con ello, la Corte indicó que las autoridades religiosas chilenas

cuentan con una autonomía amplia a la hora de otorgar un certificado de idoneidad para dictar clases de religión, sin embargo, por ser una asignatura que forma parte de los planes de educación de niñas y niños, esas facultades que derivan directamente del derecho a la libertad religiosa, deben adecuarse a los otros derechos y obligaciones vigentes en materia de igualdad y no discriminación. Esta competencia de las autoridades religiosas se predica también para revocar el certificado de idoneidad, siempre y cuando se respeten los derechos y obligaciones que son de imperativo cumplimiento por parte del Estado en el ámbito de la educación pública.

En ese sentido, el Tribunal consideró que la excepción ministerial y la discrecionalidad de las decisiones de las comunidades religiosas no son de aplicación en el ámbito de la educación en establecimiento públicos.

3) Las alegadas restricciones a los derechos a la libertad personal, a la vida privada, a acceder a la función pública en condiciones de igualdad y al trabajo de Sandra Pavez Pavez.

La Corte indicó que los derechos a la libertad personal y a la vida privada de Sandra Pavez Pavez se vieron afectados porque la revocación del certificado de idoneidad se debió precisamente a la orientación sexual de Sandra Pavez Pavez. Agregó que esa afectación se produjo también porque su vida sexual fue objeto de intromisiones por parte de la Vicaría que la habría exhortado a terminar su vida homosexual, y porque se condicionó su permanencia en el cargo de profesora de religión católica a su sometimiento a terapias médicas o psiquiátricas. Por otra parte, el Tribunal expresó que el derecho al trabajo se vio comprometido en la medida que, a través de la reasignación de funciones que sufrió Sandra Pavez Pavez, se menoscabó su vocación docente y ello constituyó una forma de desmejora laboral en la medida que ella se vio impedida de continuar dictando clases de religión católica.

La Corte constató que las afectaciones a esos derechos en perjuicio de Sandra Pavez Pavez fueron producto de un trato diferente basado en su orientación sexual que vulneró el principio de igualdad y no discriminación. Sobre ese punto, se recordó que no hay duda ni controversia acerca del hecho que la orientación sexual es una categoría protegida por el artículo 1.1 de la Convención, por lo cual, en este caso, le corresponde a la Corte aplicar un escrutinio estricto que incorpora elementos especialmente exigentes a la hora de analizar el carácter Convencional de la diferencia de trato de la cual fue objeto Sandra Pavez Pavez. En el caso particular, el Tribunal constató que los costos de la medida restrictiva en perjuicio de Sandra Pavez Pavez no superan las ventajas que se obtienen en materia de protección de la libertad religiosa y de protección de los padres a escoger la educación de sus hijos. Agregó, en ningún momento se tomaron en cuenta los efectos que tendría esta medida en la vida personal de Sandra Pavez Pavez o en su vocación docente y que tampoco queda claro la existencia de una vulneración real o potencial para la autonomía de la comunidad religiosa, ni para el derecho de religión, ni para las madres y los padres o los tutores de que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa que sea conforme a sus credos.

Por los motivos expuestos, esta Corte consideró que la decisión de las autoridades del Colegio (público) “Cardenal Antonio Samoré” mediante la cual se separó del cargo a Sandra Pavez Pavez y se le asignaron funciones distintas a las de profesora de religión católica, la cual fue consecuencia de la revocación del certificado de idoneidad por parte de la Vicaría para la Educación de San Bernardo, no cumplió con el test estricto de igualdad y vulneró el principio de igualdad y no discriminación en su perjuicio.

Por último, el Tribunal encontró que no se vio afectado el derecho de acceder a la función pública en condiciones de igualdad de Sandra Pavez Pavez, puesto que ella no sufrió una destitución, y que su reasignación funcional se hizo conforme a lo establecido en su contrato laboral que no especificaba que ella había sido contratada como profesora de religión católica sino como docente.

B. Los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial

Adicionalmente, la Corte consideró que los hechos del presente caso se enmarcan en un ámbito de educación pública y que, en ese contexto, las actividades que afecten derechos humanos deben ser objeto de un control de legitimidad, y que el Decreto 924 realiza una delegación 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. De acuerdo con ello, concluyó que el Estado era responsable por la violación a los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, por cuanto las autoridades judiciales internas no efectuaron un adecuado control de convencionalidad sobre el acto del Colegio “Cardenal Antonio Samoré” mediante el cual se separó a Sandra Pavez Pavez de su cargo de profesora de religión católica. Del mismo modo, la Corte sostuvo que se vulneraron esos mismos, en relación con las obligaciones de respeto, de garantía, y de adoptar disposiciones de derecho interno, en perjuicio de Sandra Pavez Pavez, en la medida que ella 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. Sobre este último punto, la Corte notó que el Decreto 924 realiza una delegación 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.

III. REPARACIONES

La Corte determinó las siguientes medidas de reparación integral. A. Satisfacción: i) publicar el resumen oficial de la Sentencia una sola vez en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional; ii) publicar la Sentencia en su integridad en el sitio web del Estado, y iii) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional. B. Garantías de no repetición: i) crear e implementar un plan de capacitación permanente a las personas encargadas de

evaluar la idoneidad del personal docente; ii) adecuar la normatividad sobre la vía recursiva, el procedimiento y la competencia judicial para la impugnación de las decisiones de los establecimientos educativos públicos en torno al nombramiento o remoción de profesoras o profesores de religión como consecuencia de la emisión o revocación de un certificado de idoneidad. C. Indemnizaciones Compensatorias: i) pagar las sumas monetarias fijadas en la Sentencia por los conceptos relativos al daño material e inmaterial; ii) pagar una suma de dinero para que la señora Sandra Pavez Pavez pueda sufragar los gastos de los tratamientos psicológicos y/o psiquiátricos que sean necesarios, y iii) el reintegro de costas y gastos.