

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

CASO PERALTA ARMIJOS VS. ECUADOR

SENTENCIA DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2024 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE INTERAMERICANA

El 15 de noviembre de 2024 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte Interamericana", "Corte" o "Tribunal") dictó Sentencia mediante la cual declaró responsable internacionalmente a la República del Ecuador (en adelante "Estado" o "Ecuador") por la violación a los derechos a las garantías judiciales, a la protección judicial y al trabajo, en perjuicio del señor Félix Humberto Peralta Armijos.

La Corte Interamericana concluyó que el Estado incurrió en responsabilidad internacional debido al incumplimiento de un fallo judicial dictado en favor del señor Peralta Armijos, en el marco del proceso que instó para reclamar contra la decisión administrativa del Director General del Instituto Nacional de Pesca (en adelante también "INP") que dispuso el nombramiento de otra persona en el cargo para cuyo ascenso había solicitado que se le tomara en consideración. Asimismo, el Tribunal constató la arbitrariedad de la negativa de los tribunales internos a ordenar el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por el señor Peralta Armijos, en el trámite de otro proceso judicial que promovió para impugnar su destitución como funcionario del INP.

En consecuencia, la Corte declaró que Ecuador violó los artículos 8.1, 25.1, 25.2.c) y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "Convención Americana"), en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos que establece el artículo 1.1 del mismo instrumento internacional, en perjuicio del señor Peralta Armijos.

I. Hechos

A. Periodo de servicios del señor Peralta Armijos y ascenso no concedido

El señor Peralta Armijos ingresó a trabajar en el Instituto Nacional de Pesca (actualmente Instituto Público de Investigación de Acuicultura y Pesca) el 24 de marzo de 1981. El 31 de enero de 1997 dirigió un escrito al Director General del INP con la solicitud de que se considerara su ascenso al puesto de analista de recursos humanos que se encontraba vacante.

El 16 de mayo de 1997 la Dirección Provincial de Personal de la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo emitió dictamen favorable para el desempeño del cargo solicitado. Por su parte, el 25 de marzo de 1998 el Director General del INP dispuso el nombramiento de otra persona en el referido cargo.

El 30 de septiembre de 1999 el señor Peralta Armijos promovió un recurso contencioso administrativo contra el Director General del INP. Ante ello, el 4 de abril de 2001 el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil (en adelante "Tribunal de lo Contencioso Administrativo") declaró sin lugar la demanda. Con el objeto de impugnar lo decidido, el señor Peralta Armijos interpuso recurso de casación, el que fue acogido el 19 de

* Integrada por la siguiente composición: Nancy Hernández López, Presidenta; Rodrigo Mudrovitsch, Vicepresidente; Humberto Antonio Sierra Porto, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Ricardo C. Pérez Manrique, Verónica Gómez y Patricia Pérez Goldberg. Presentes, además, el Secretario, Pablo Saavedra Alessandri, y la Secretaria adjunta, Gabriela Pacheco Arias.

mayo de 2003 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia (en adelante "Corte Suprema"), en virtud de lo cual casó la sentencia recurrida y declaró la nulidad del acto administrativo denunciado, consistente en el nombramiento efectuado por el Director General del INP el 25 de marzo de 1998.

El 1 de julio de 2003 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en acatamiento de lo dispuesto por la Corte Suprema, ordenó que el Director General del INP dejara sin efecto el nombramiento declarado nulo. Por su parte, el INP, indicando actuar en cumplimiento de lo resuelto, dispuso cesar en sus funciones a la persona nombrada en el puesto de analista en recursos humanos, con efectos a partir del 1 de julio de 2003.

Sin embargo, ese mismo mes, el Director General del INP convocó a "concurso cerrado" para ocupar el cargo de analista de recursos humanos, a partir de lo cual se declaró como ganadora a la misma persona nombrada en dicho puesto el 25 de marzo de 1998.

El señor Peralta Armijos presentó una acción de amparo constitucional el 25 de septiembre de 2003, con la pretensión de que se declarara la inconstitucionalidad del concurso convocado. El 13 de octubre de 2003, el Juzgado Décimo de lo Civil de Guayaquil resolvió que el Director General del INP estaba compelido a dejar sin efecto jurídico el nombramiento efectuado, por haberlo dispuesto así la Corte Suprema.

Conforme a la información aportada al proceso internacional, el señor Peralta Armijos no fue ascendido al cargo pretendido de analista de recursos humanos. Se jubiló en 2022, cuando ocupaba el cargo de servidor público de apoyo en el INP.

B. Destitución del señor Peralta Armijos y reincorporación al cargo

El 23 de noviembre de 2004 se inició sumario administrativo contra el señor Peralta Armijos, en virtud de una serie de aseveraciones emitidas en el marco de un proceso de *habeas data* iniciado junto a otros funcionarios del INP. Luego del trámite respectivo, el 12 de enero de 2005 la autoridad administrativa competente concluyó que el señor Peralta Armijos había incurrido en injurias graves contra sus jefes y compañeros de trabajo, por lo que le impuso la sanción de destitución, la que se hizo efectiva el 14 de enero de 2005.

El 24 de enero de 2005 el señor Peralta Armijos planteó un recurso contencioso administrativo contra el Director General del INP, pretendiendo lo siguiente: a) la nulidad de la destitución dictada en su contra; b) el reintegro a su puesto de trabajo, y c) el pago de remuneraciones desde el momento de su remoción hasta su reincorporación a la institución demandada.

El 21 de febrero de 2007 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo acogió la demanda, declaró ilegal el acto de destitución y ordenó la reinstalación del señor Peralta Armijos. En cuanto a la pretensión de reintegro de las remuneraciones dejadas de percibir, la autoridad judicial resolvió que no precedía dicho pago.

El 28 de febrero de 2007 el señor Peralta Armijos solicitó la aclaración de la sentencia, la que le fue denegada. Ante ello, promovió recurso de casación, el que fue inadmitido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. A continuación, planteó recurso de hecho, el que fue rechazado el 4 de marzo de 2009 por la Corte Suprema.

El señor Peralta Armijos fue reincorporado al cargo de asistente administrativo en el INP el 27 de abril de 2009.

II. Excepciones preliminares

Ecuador opuso tres excepciones preliminares, las cuales fueron desestimadas por la Corte.

Respecto de la primera excepción, referida a la falta de agotamiento de los recursos internos en cuanto al supuesto derecho al ascenso, el Tribunal consideró el Estado no promovió oportunamente su objeción, pues los argumentos expresados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el trámite de admisibilidad de la petición, oportunidad procesal para ello, no coinciden con los expuestos en el proceso ante la Corte.

En cuanto a la segunda excepción, relacionada con la incompetencia *ratione personae*, por falta de legitimación activa, la Corte señaló que todo lo referente a la determinación sobre el cumplimiento o no de la decisión de la Corte Suprema de Justicia y cualquier posible efecto que habría derivado de la falta de participación del señor Peralta Armijos en el concurso convocado en 2003, conciernen al fondo del asunto, no así al planteamiento de una excepción preliminar.

Por último, respecto de la excepción de cuarta instancia, o falta de competencia de la Corte en razón de la materia, respecto a los ingresos que la presunta víctima dejó de percibir, el Tribunal consideró que el examen de fondo del caso exige analizar, desde los estándares convencionales, la respuesta proporcionada por las autoridades internas ante el reclamo que el señor Peralta Armijos planteó judicialmente, sin que el referido estudio tenga por objeto revisar el criterio jurídico expresado por dichas autoridades.

III. Fondo

A. La afectación a los derechos del señor Peralta Armijos ante el incumplimiento del fallo judicial dictado en su favor

La Corte Interamericana, en su Sentencia, advirtió que la Corte Suprema, al acoger el recurso de casación promovido por el señor Peralta Armijos en el marco del proceso que instó para impugnar el nombramiento de otra persona en el cargo de analista de recursos humanos que pretendía ocupar, reconoció el derecho de aquel a ser ascendido al cargo solicitado, como se lo garantizaba la normativa que regía en materia de servicio civil y carrera administrativa vigente para la época de los hechos. En tal sentido, la sentencia de casación tuteló el derecho del señor Peralta Armijos.

De esa cuenta, el órgano jurisdiccional que conoció el amparo constitucional presentado por el señor Peralta Armijos el 25 de septiembre de 2003, determinó que el Director General del INP había incumplido el fallo dictado por la Corte Suprema. Dicho incumplimiento, a juicio del Tribunal, implicó una violación al derecho a la protección judicial del señor Peralta Armijos, en su componente de derecho a la ejecución del fallo judicial que haya acogido el reclamo formulado, como lo reconoce el artículo 25.2.c) de la Convención Americana.

Asimismo, según consideró la Corte Interamericana, los fundamentos y alcances de la decisión de la Corte Suprema permiten concluir que el incumplimiento de esa decisión judicial afectó también el derecho al trabajo del señor Peralta Armijos, protegido por el artículo 26 de la Convención Americana, incidiendo directamente en su situación laboral como funcionario de carrera dentro del servicio público ecuatoriano.

El Tribunal concluyó que, en el caso concreto, asistía al señor Peralta Armijos el derecho a ser promovido en su trabajo, sin más consideraciones que el tiempo de servicio prestado y sus propios méritos, pues ello fue reconocido por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia de

casación dictada el 19 de mayo de 2003. A la postre, la promoción de la víctima al cargo pretendido nunca se hizo efectiva, derivado de la falta de ejecución del fallo judicial que tuteló su derecho.

B. La afectación a los derechos del señor Peralta Armijos ante la negativa de la autoridad judicial a ordenar el pago de las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo en que estuvo separado del cargo

La Corte Interamericana señaló que, en su demanda, el señor Peralta Armijos expresamente solicitó ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que declarara "la nulidad de la acción de personal de destitución" dictada en su contra, a la vez que requirió el reintegro a su puesto de trabajo y el pago de remuneraciones correspondientes desde el momento de su salida hasta su reincorporación a la institución demandada.

El 21 de febrero de 2007, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo dictó sentencia, por medio de la cual acogió la demanda, en el sentido de declarar ilegal el acto de cesar al señor Peralta Armijos en la relación laboral con la institución demandada. Por su parte, en cuanto a la pretensión de reintegro de las remuneraciones dejadas de percibir, la autoridad judicial resolvió lo siguiente: "Por efecto de la ilegalidad declarada no procede el pago de las remuneraciones demandadas".

Lo anterior revela que fue el Tribunal de lo Contencioso Administrativo el que desatendió la petición de fondo expresada por la víctima, con afectación directa a sus derechos, dado que le negó la reparación solicitada sin una motivación que pusiera de manifiesto las razones para no acoger su pretensión, es decir, sin expresar los fundamentos, de hecho y de derecho, que habrían determinado una actuación en tal sentido y, más aún, el sustento jurídico que autorizaba tal proceder por parte de la autoridad judicial. En consecuencia, la Corte concluyó que fue violado el derecho a las garantías judiciales, reconocido en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento internacional, en perjuicio del señor Peralta Armijos.

Asimismo, la Corte Interamericana consideró que la solicitud referida al pago de las remuneraciones dejadas de percibir durante el periodo mayor a cuatro años en que el señor Peralta Armijos estuvo separado del cargo por una decisión administrativa calificada como arbitraria a nivel interno, configuraba una medida de reparación adecuada frente a la violación constatada a sus derechos.

En tal sentido, en coherencia con la naturaleza restitutoria de la medida, en la jurisprudencia interamericana, al conocer de casos referidos a la remoción arbitraria de personas trabajadoras, la Corte ha determinado que, con independencia de la eventual reincorporación de las víctimas a sus puestos de trabajo y el correspondiente pago de las indemnizaciones a que tengan derecho, resulta adecuado, necesario y justo, para los efectos de reparar integralmente los daños ocasionados con la destitución indebida, que se disponga también el pago de las remuneraciones que aquellas hubieren dejado de percibir durante todo el tiempo en que estuvieron separadas del cargo que venían ejerciendo.

La legislación interna vigente en la época de los hechos reconocía, como derecho de la persona trabajadora, la medida de reparación consistente en el pago de las remuneraciones que hubiera dejado de percibir como consecuencia de la remoción arbitraria de su puesto de trabajo (artículos 25.h y 46 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público).

En ese contexto, la Corte consideró evidente que, en las circunstancias del caso concreto, la

reparación del derecho conculcado no fue integral, lo que indudablemente incidió en la efectividad del recurso judicial establecido a nivel interno y utilizado por el señor Peralta Armijos, en cuanto no logró remediar, por entero y en lo que concierne a la totalidad de los daños producidos, la situación violatoria a sus derechos.

A la luz de la jurisprudencia de la Corte, la falta de efectividad del recurso judicial instado por el señor Peralta Armijos determinó, a su vez, la vulneración del derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva en materia laboral, como componente específico del derecho al trabajo, por cuanto el mecanismo de reclamo frente al despido injustificado del que fue objeto no logró remediar integralmente la situación violatoria a sus derechos. En consecuencia, la negativa infundada de la autoridad judicial a acceder a la pretensión reparatoria de la víctima constituyó, además, una violación al artículo 26 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento internacional.

IV. Reparaciones

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

A) Medidas de restitución: el Tribunal dispuso el pago de una suma determinada de dinero en favor del señor Peralta Armijos, por la falta de reembolso de las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo en que estuvo separado del cargo como servidor público del Instituto Nacional de Pesca. Asimismo, ordenó al Estado que procediera a regularizar el régimen de jubilación del señor Peralta Armijos en vista de las aportaciones que no se habrían efectuado durante el periodo en que estuvo separado del cargo.

B) Medidas de satisfacción: el Estado deberá cumplir las medidas siguientes: a) publicar el resumen oficial de la Sentencia, por una sola vez, en el Registro Oficial; b) publicar la Sentencia en su integridad en los sitios web oficiales del Instituto Público de Investigación de Acuicultura y Pesca, y de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, y c) dar difusión a la Sentencia en las cuentas de redes sociales del Instituto Público de Investigación de Acuicultura y Pesca, y de la Corte Nacional de Justicia.

C) Indemnizaciones compensatorias y reintegro de costas y gastos: el Estado deberá pagar las cantidades fijadas en la Sentencia por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, y costas y gastos.

El Juez Humberto Antonio Sierra Porto y la Jueza Patricia Pérez Goldberg dieron a conocer sus votos parcialmente disidentes.

La Corte 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:

<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1067497349>