

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 93
24 abril 2022
Original: español

INFORME No. 90/22
PETICIÓN 402-13
INFORME DE ADMISIBILIDAD

FRANCISCO TRUJILLO PAREDES
ECUADOR

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 24 de abril de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 90/22. Petición 402-13. Admisibilidad. Francisco Trujillo Paredes. Ecuador. 24 de abril de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Francisco Trujillo Paredes
Presunta víctima:	Francisco Trujillo Paredes
Estado denunciado:	Ecuador
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ , en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos); y otros tratados internacionales ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	24 de febrero de 2013
Información adicional recibida en la etapa de estudio:	6 de marzo de 2013; 23 de enero de 2014; 29 de marzo y 16 de mayo de 2015 y 27 de mayo de 2016
Notificación de la petición al Estado:	22 de noviembre de 2017
Primera respuesta del Estado:	22 de marzo de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	24 de enero y 1 de agosto de 2018; 16 de enero, 19, 23 y 30 de diciembre de 2019; 31 de enero, 20 de junio y 23 de diciembre de 2020; 8 de febrero y 26 de mayo de 2021 y 14 de febrero de 2022
Observaciones adicionales del Estado	29 de febrero de 2019

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 28 de diciembre de 1977)

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:	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

¹ En adelante "la Convención Americana".

² El peticionario menciona diversos artículos de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

1. Francisco Trujillo Paredes, en su condición de peticionario y presunta víctima, alega que el Estado ecuatoriano vulneró su derecho a las garantías judiciales y a la estabilidad laboral al no brindarle una adecuada protección frente a dos despidos sin justa causa por ser un adulto mayor con discapacidad.

2. El peticionario indica que padece de la enfermedad crónica degenerativa de Parkinson, misma que le desarrolló una discapacidad física permanente. Narra, a manera de contexto, que el 1 de agosto de 2010 comenzó a trabajar como analista de seguimiento y evaluación en el Departamento de Planeación de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana⁴, afirma que dicha entidad pública tuvo conocimiento de su discapacidad al momento de ser contratado.

3. En relación con lo anterior, aduce que el proceso de contratación y sus subsecuentes renovaciones contaron con diversas irregularidades, conforme a lo siguiente: i) en un inicio se le habría asegurado de manera verbal que sería contratado y remunerado como Servidor Público 5⁵; no obstante, el contrato laboral estableció que su posición sería remunerada como Servidor Público 3; ii) a inicios de 2011 renovó el contrato con dicha entidad como Servidor Público 4; sin embargo, sostiene que durante su vigencia, fue remunerado como Servidor Público 3; y iii) a inicios de 2012 nuevamente renovó contrato laboral con dicha entidad como Servidor Público 3; sin embargo, reclamó ante sus superiores que anteriormente fue contratado con una mayor jerarquía sin ser remunerado adecuadamente; así como la falta de pago por concepto de viáticos de residencia durante el periodo laborado en dicha entidad. El peticionario afirma que, a consecuencia de dichos reclamos, el 28 de diciembre de 2012 fue despedido sin justa causa.

4. Frente a este despido, el 22 de febrero de 2013 interpuso una demanda en contra del acto administrativo que culminó la relación laboral. Resalta que el curso del proceso contencioso-administrativo se desarrolló de la siguiente manera: a) el 27 de septiembre de 2018, cinco años después de la presentación de la demanda, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha verificó la evacuación de todas las pruebas, determinando como siguiente etapa la emisión de sentencia; b) el 12 de diciembre de 2019 se llevó a cabo la audiencia de estrados; y c) el 6 de enero de 2020 el referido tribunal rechazó la demanda al considerar, entre otros, que el acto administrativo impugnado no carecía de legalidad, debido a que el peticionario fue contratado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios ocasionales desde el 5 de agosto de 2010 y hasta el 17 de enero de 2012, periodos fraccionados en tres contratos, cada uno con una duración determinada, siendo el vencimiento del último contrato el 31 de diciembre de 2012.

5. El peticionario alega que la sentencia antes referida se emitió casi siete años después de la interposición de la demanda. Asimismo, reclama que dicha resolución se fundamentó únicamente en el contrato celebrado en 2012 con la Secretaría de Pueblos Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, sin analizar las alegadas irregularidades de los contratos celebrados en 2010 y 2011; además, reclama que la sentencia no consideró lo establecido en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, que establece de manera textual lo siguiente: "*Artículo 51.- Estabilidad laboral.- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo*". Inconforme con dicha resolución, el 20 de febrero de 2020 interpuso una acción extraordinaria de protección; no obstante, mediante auto de 9 de julio de 2020 la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador inadmitió el trámite de la acción.

6. Por otro lado, el peticionario expresa que el 17 de noviembre de 2014 ingresó a laborar a la Fiscalía General del Estado, específicamente al área de Servicio de Atención Integral donde se desempeñó durante tres años y medio como analista de políticas criminales. Manifiesta que mediante memorando de 18 de abril de 2018 se le notificó su reubicación al área de Descongestión de Causas. Manifiesta que mediante escritos de 19 y 27 de abril, 2 y 4 de mayo de 2018 se inconformó ante sus superiores por dicho cambio.

⁴ El 12 de junio de 2013 se publicó el Decreto Ejecutivo 1522 que dispuso la fusión por absorción de la Secretaría de Pueblos Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, a la Secretaría Nacional de Gestión de Política, asumiendo esta última las competencias y representación de la primera.

⁵ Conforme a la escala de remuneración del Sector Público de Ecuador.

7. A este respecto, indica que mediante acción de personal de 28 de mayo de 2018, emitida por la Dirección de Talento Humano de la Fiscalía General del Estado, fue destituido de su puesto de trabajo. Aduce que la referida destitución fue arbitraria debido a que esta se dio a causa de su inconformidad manifestada; y discriminatoria debido a que la Fiscalía General del Estado no garantizó su estabilidad laboral por ser un adulto mayor con discapacidad. Señala que, mediante escritos de 6 de junio, 26 de junio y 19 de septiembre de 2018, apeló su destitución ante la Dirección de Talento Humano de la Fiscalía General del Estado, y ante el Fiscal General; no obstante, afirma que no obtuvo respuesta alguna. Asimismo, indica que en escritos presentados el 26, y 30 de abril, 31 de mayo 12 de junio, 22 de julio, 27 de septiembre, 14 y 18 de noviembre de 2019; y 10 de febrero del 2020, dirigidos a la Fiscal General del Estado, solicitó la anulación de su destitución al considerarla ilegal.

8. El peticionario expresa que ante la falta de respuesta de los diversos reclamos interpuestos ante la Dirección de Talento Humano de la Fiscalía General del Estado y ante el Fiscal General, el 26 de noviembre de 2018 interpuso una acción de protección, que fue rechazada por el juez en turno de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. No conforme, el peticionario interpuso un recurso de apelación; sin embargo, el 21 de marzo de 2019 la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha lo rechazó. En contra de ello, el peticionario presentó una acción extraordinaria de protección, misma que fue inadmitida por la Corte Constitucional del Ecuador.

9. En suma, el peticionario alega en primer lugar, que la decisión de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana de destituirlo de su cargo en 2012 vulneró su derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, al no considerar su condición de adulto mayor con discapacidad física permanente. Asimismo, relacionado con este alegato, el peticionario aduce que en el marco del proceso contencioso-administrativo se vulneraron sus garantías judiciales, debido a que la sentencia de primera instancia fue dictada casi siete años después de la interposición de la demanda; así como por la falta de aplicación de la Ley Orgánica de Discapacidades en el marco de dicho proceso y al resolver la acción de protección y los recursos subsecuentes. En segundo lugar, alega que fue destituido de manera arbitraria de su puesto en la Fiscalía General del Estado, que había ejercido durante tres años y medio. Al respecto, aduce que en el proceso administrativo subsecuente se vulneró su derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, debido a la falta de protección por ser un adulto mayor con discapacidad.

10. En comunicación de 8 de febrero de 2021, el peticionario denuncia otras violaciones adicionales a sus derechos humanos, relacionados con otros dos procesos administrativos y judiciales; no obstante, en la última comunicación del peticionario de 14 de febrero de 2022, reafirma que su reclamo presentado ante el Sistema Interamericano deriva de los dos despidos desarrollados en el presente informe, así como de las alegadas violaciones al debido proceso en el marco de los mismos, en conexas relación con la vulneración a su derecho a estabilidad laboral por su calidad de adulto mayor con discapacidad.

11. El Estado, por su parte, solicita que la petición sea declarada inadmisibles por falta de caracterización de violaciones a la Convención Americana; y por falta de agotamiento de los recursos internos. En relación con lo primero, aduce que los alegatos del peticionario relacionados con su presunta destitución arbitraria de la Secretaría de Pueblos Movimientos Sociales y Participación Ciudadana son erróneos, debido a que *“mientras el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano contempla a la destitución como una sanción administrativa; la terminación del contrato de servicios ocasionales suscrito en el año 2012, entre la extinta Secretaría... y el señor Trujillo Paredes obedeció estrictamente al vencimiento del plazo previamente establecido en el contrato en mención, y no a la decisión de la autoridad contratante”*. A ese respecto, sostiene que el peticionario no fue objeto de una sanción administrativa debido a que no fue destituido, sino que su separación del cargo únicamente fue producto de la terminación del contrato de servicios ocasionales suscrito a inicios de 2012, cuya vigencia fue establecida al 31 de diciembre de ese mismo año.

12. En relación con la falta de agotamiento de los recursos internos alegada por el Estado, expone que una vez dictada la sentencia relacionada con el proceso contencioso administrativo, –proceso que a la fecha de respuesta del Estado aún se encontraba en trámite ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito– el peticionario tendría a su disposición, bajo el ordenamiento jurídico doméstico

vigente a la fecha de los hechos, el recurso de casación, que en su criterio era idóneo y requería ser agotado antes de recurrir al Sistema Interamericano.

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

13. En el presente caso el peticionario ha presentado a la Comisión dos reclamos principales, relacionados entre sí, pero separados en el tiempo: (i) violación de sus garantías judiciales, derecho al trabajo y estabilidad laboral reforzada, en la medida en que fue despedido de su cargo de la extinta Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, así como por el alegado retardo injustificado en el marco del proceso contencioso-administrativo; y (ii) violación de su derecho al trabajo y a la estabilidad laboral a consecuencia del despido realizado por parte de la Fiscalía General del Estado. Ambos reclamos relacionados con la falta de protección estatal por su condición de adulto mayor con discapacidad.

14. Con relación al reclamo (i), el peticionario alega que el proceso contencioso-administrativo no fue resuelto dentro de un plazo razonable, pues su demanda fue interpuesta el 22 de febrero de 2013 y la sentencia de primera instancia se dictó el 6 de enero de 2020; es decir, seis años y diez meses después. El Estado, en su oportunidad, indicó que el proceso se encontraba en trámite y que, en caso de que el resolutivo no fuera favorable para los intereses del peticionario, este tendría la oportunidad de agotar de manera oportuna los recursos domésticos mediante el recurso de casación, esto antes de acudir al Sistema Interamericano.

15. En relación con este extremo de la petición, la CIDH recuerda que el análisis sobre los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención debe hacerse a la luz de la situación vigente al momento en que se pronuncia sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del reclamo. Es muy frecuente que, durante la tramitación, haya cambios en el estado de agotamiento de los recursos internos. No obstante, el sistema de peticiones y casos asegura que tanto el Estado como el peticionario tengan la plena oportunidad para presentar información y alegatos al respecto⁶. Asimismo, la Comisión reitera su posición constante según la cual la situación que debe tenerse en cuenta para establecer si se han agotado los recursos de la jurisdicción interna es aquella existente al decidir sobre la admisibilidad⁷.

16. En este sentido, la CIDH constata que con relación a este reclamo el señor Trujillo agotó los siguientes recursos domésticos: (a) el 22 de febrero de 2013 con la demanda que inició el proceso contencioso-administrativo, misma que fue rechazada el 6 de enero de 2020; y (b) la interposición de una acción extraordinaria de protección en contra del rechazo de la demanda, misma que el 9 de julio de 2020 fue inadmitida a trámite. Con ello, la Comisión nota que el señor Trujillo agotó; en primer lugar, un recurso por la vía ordinaria y; ante su negativa, en segundo, acudió por la vía extraordinaria mediante la acción extraordinaria de protección. Por su parte, el Estado no ha controvertido la interposición de la acción extraordinaria de protección, si bien, en su momento, indicó que el recurso de casación era el idóneo a agotar en caso de que la sentencia de primera instancia no fuera favorable a los intereses del peticionario, no se pronunció respecto de la idoneidad de este otro recurso extraordinario efectivamente agotado por el señor Trujillo. Por lo tanto, la CIDH observa que el agotamiento de los recursos internos se dio mientras la presente petición se encontraba en la etapa de admisibilidad. En consecuencia, la CIDH concluye que la citada decisión (b) agotó la jurisdicción interna, cumpliéndose así con el artículo 46.1.a) de la Convención. Asimismo, tomando en cuenta que la petición había sido presentada en la CIDH el 24 de febrero de 2013, la misma cumple con el art. 46.1.b).

17. Con respecto al reclamo (ii), consistente en el alegado despido arbitrario sufrido por el peticionario por parte de la Fiscalía General del Estado, de la información contenida en el expediente se desprende que mediante diversos escritos presentados por el peticionario ante dicha entidad en 2019 y 2020, este solicitó la anulación de su destitución por la vía administrativa; sin embargo, ante la falta de respuesta interpuso una acción de protección, la cual fue rechazada, por lo que interpuso un recurso de apelación, mismo que fue rechazado el 21 de marzo de 2019; finalmente, en contra de ello interpuso una acción extraordinaria

⁶ CIDH, Informe No. 35/16, Petición 4480-02. Admisibilidad. Carlos Manuel Veraza Urtusuástegui. México. 29 de julio de 2016, párr. 33.

⁷ CIDH, Informe No. 4/15, Petición 582-01. Admisibilidad. Raúl Rolando Romero Feris. Argentina. 29 de enero de 2015, párr. 40

de protección, misma que fue inadmitida por la Corte Constitucional del Ecuador. Por su parte, el Estado no hace referencia a ninguno de los hechos manifestados por el señor Trujillo, relativos este segundo reclamo. Al respecto, la CIDH observa que el señor Trujillo accionó los recursos domésticos disponibles con el objeto de anular la destitución sufrida mientras laboraba en la Fiscalía General del Estado; por lo tanto, considera que esta parte de la petición cumple con los requisitos del artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

18. Además, considerando que la petición fue presentada el 24 de febrero 2013 y, según consta en el expediente, la resolución que puso fin a dicho reclamo fue el 21 de marzo de 2019 con el rechazo del recurso de apelación, es decir, posterior a la presentación de la petición, la Comisión concluye que este extremo de la petición satisface el requisito previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

19. El peticionario alega que ambos despidos sufridos en su contra, por parte de las referidas entidades estatales, vulneraron su derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, principalmente, por ser un adulto mayor con discapacidad. Específicamente, en relación con el reclamo (i), descrito *ut supra*, el peticionario alega que la sentencia de primera instancia no fue resuelta en un plazo razonable, toda vez que el reclamo en el ámbito doméstico inició en 2013, y no se emitió decisión definitiva hasta el 2020. Ante alegatos de esta naturaleza la Comisión Interamericana ha determinado anteriormente que, a efectos de determinar si la duración prolongada de un juicio vulnera las garantías judiciales, el plazo debe apreciarse en relación con la totalidad del proceso, “desde el primer acto procesal, hasta que se dicta sentencia definitiva”⁸.

20. La Comisión reitera que dentro del marco de su mandato sí es competente para declarar admisible una petición cuando esta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Así, en la etapa de fondo del presente asunto analizará si las medidas de protección otorgadas por el Estado al señor Trujillo Paredes, a través de sus recursos judiciales, resultaron idóneas y efectivas para proteger sus derechos en un contexto en el que el peticionario alega que fue despedido injustificadamente de dos entidades estatales sin considerarse en ambos casos su condición de adulto mayor con discapacidad. A este respecto, la CIDH ponderará si las decisiones judiciales resultaron idóneas y efectivas para proteger en los términos establecidos por los tratados de derechos humanos, los alegados despidos que sufrió el señor Trujillo Paredes en su condición de adulto mayor con discapacidad.

21. La Comisión concluye, en base a lo considerado en el presente informe, que las alegaciones de la parte peticionaria, relativas a la demora por cerca de diez años para resolver una demanda por despido injustificado por condición de adulto mayor con discapacidad; así como los alegatos sobre la falta de protección a la estabilidad laboral reforzada, no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo. Los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley)⁹, 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) del mencionado tratado.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 24, 25 y 26 de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; proceder con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

⁸ CIDH. Informe No. 74/17, Caso 12.656. Fondo. Victorio Spoltore. Argentina. 5 de julio de 2017, párr. 40.

⁹ CIDH, Informe No. 142/20. Petición 537-10. Admisibilidad. Teresa Ortega La Rosa Vda. de Morán. Perú. 8 de mayo de 2020, párr. 16.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 24 días del mes de abril de 2022.
(Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Joel Hernández, miembros de la Comisión.