



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO 12.530
JOSÉ ALFREDO MEJÍA IDROVO VS. ECUADOR
Alegatos finales escritos

I. INTRODUCCIÓN

El presente caso trata sobre la responsabilidad del Estado de Ecuador (en adelante el "Estado ecuatoriano", el "Estado" o "Ecuador") por el incumplimiento de un fallo dictado por el Tribunal Constitucional que declaró la inconstitucionalidad de dos decretos ejecutivos mediante los que se decretó la disponibilidad y baja del Ejército del señor José Alfredo Mejía Idrovo y dispuso la reparación de los daños causados, así como por la falta de notificación adecuada que dio lugar a un pedido extemporáneo de una institución –que no era parte en el proceso judicial– y a la emisión de una nueva Resolución "aclaratoria" por parte del Presidente del Tribunal Constitucional.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la CIDH" o "la Comisión") recuerda que el incumplimiento de sentencias judiciales no sólo afecta la seguridad jurídica, sino que también vulnera los principios esenciales del Estado de Derecho. En el sistema interamericano de derechos humanos el funcionamiento adecuado del Poder Judicial es un elemento esencial para la protección de los derechos humanos. En efecto, para que el Poder Judicial pueda servir de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no sólo se requiere que éste exista de manera formal, sino que además sea independiente, imparcial y que sus sentencias sean cumplidas.

II. RESPECTO DE LAS EXCEPCIONES PRELIMINARES INTERPUESTAS POR EL ESTADO

La Comisión reitera en todos sus términos el escrito de contestación a las excepciones preliminares de 19 de agosto de 2010, así como los alegatos finales orales al respecto. En ese sentido:

En relación con la *excepción de tribunal de alzada o cuarta instancia* la CIDH reitera que analizó oportuna y debidamente las cuestiones de admisibilidad en el presente caso en el informe de admisibilidad y fondo 07/09 de 17 de marzo de 2009. En ese sentido, la Comisión observa que en el trámite ante ella, el Estado planteó el alegato de "tribunal de alzada", el cual fue debidamente respondido en el informe citado. Así pues, al proceder con el análisis de fondo y luego de un análisis cuidadoso del expediente y de los alegatos de las partes, en el informe citado –y posteriormente en la demanda– la CIDH consideró que el Estado era responsable de la violación a la protección judicial y a las garantías judiciales en perjuicio del señor Mejía Idrovo.

En relación con la protección judicial, la Comisión consideró que el Estado incumplió con el mandato judicial de reparar a la víctima por los daños y perjuicios incurridos en virtud de la aplicación de dos decretos ejecutivos que resultaron en la disponibilidad y baja de la misma, configurándose una demora injustificada de más de seis años en la implementación efectiva de

la sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de marzo de 2002. Al respecto, la CIDH consideró que el incumplimiento de sentencias judiciales no sólo afecta la seguridad jurídica, sino que también vulnera los principios esenciales del Estado de Derecho. Agregó que la administración de justicia tiene como premisa fundamental el carácter vinculante de las decisiones adoptadas en la determinación judicial de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, que deben ser ejecutadas.

En relación con las garantías judiciales, la CIDH consideró que la falta de notificación adecuada de la Resolución del Tribunal Constitucional de 12 de marzo de 2002 que dio lugar a un pedido extemporáneo de una institución que no era parte en el proceso judicial y posteriormente que el Presidente del Tribunal Constitucional emitiera una nueva Resolución aclaratoria el 30 de mayo de 2002, implicó que la citada resolución estuviera sujeta a un procedimiento no previsto por la ley y en contravención con las garantías judiciales protegidas por la Convención Americana. Por otra parte, la Comisión consideró que la Resolución aclaratoria emitida contribuyó a la falta de claridad y al retardo injustificado en el cumplimiento de la Resolución del 12 de marzo de 2002.

Como se aprecia de los anteriores párrafos, en el presente caso, la Comisión no pretende presentar cuestiones vinculadas con la interpretación o aplicación del derecho interno del Estado a los hechos del mismo, sino que solicita que la Corte declare que el Estado ecuatoriano es responsable de la violación de derechos estipulados en la Convención Americana. Así pues, la demanda presentada por la Comisión Interamericana no pretende la revisión de los fallos internos, sino que solicita que la Corte declare que el Estado no brindó las garantías judiciales y protección judicial debida a la víctima, razón por la cual tiene responsabilidad internacional¹.

Con base en lo anterior, la Comisión considera que la excepción interpuesta por el Estado es infundada, razón por la cual la CIDH solicita a la Corte que la deseche por improcedente.

En relación con la *excepción preliminar de falta de agotamiento de recursos internos*, la Comisión reitera que, en efecto, el Estado planteó en el procedimiento ante ella el alegato de falta de agotamiento de los recursos internos, el cual fue debidamente respondido en el informe de admisibilidad y fondo. Así, en dicho informe –así como en la demanda– la CIDH concluyó que el recurso de inconstitucionalidad que la víctima presentó ante el tribunal interno fue el adecuado para declarar la inconstitucionalidad de los Decretos Ejecutivos impugnados disponiendo “la reparación de los daños causados al Crnl. de Ems., en servicio pasivo, José Alfredo Mejía Idrovo”. Asimismo, consideró que la acción civil por daños no era el recurso adecuado para lograr lo establecido por el Tribunal Constitucional en su Resolución que, según el propio Tribunal, era autoejecutable, por lo que el Ejecutivo y las Fuerzas Armadas debieron cumplir con la Resolución del Tribunal Constitucional de 12 de marzo de 2002.

Con base en el anterior análisis, la Comisión considera que la excepción interpuesta por el Estado ecuatoriano es infundada e improcedente, razón por la cual la CIDH solicita a la Corte que la deseche.

¹ Ver, en igual sentido, Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares. Sentencia de 11 de Septiembre de 1997. Serie C No. 32, párr. 18.

III. RESPECTO DE FONDO DEL CASO

En el sistema interamericano de derechos humanos, el funcionamiento adecuado del Poder Judicial es un elemento esencial para la protección de los derechos humanos. En efecto, el corolario fundamental de los derechos humanos es la posibilidad de acudir ante los órganos judiciales para que éstos aseguren que los derechos se hagan efectivos².

Para que el Poder Judicial pueda servir de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no sólo se requiere que éste exista de manera formal, sino que además sea independiente, imparcial y que sus sentencias sean cumplidas. Ello constituye un derecho que los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos y especialmente los Estados partes de la Convención Americana se encuentran en la obligación de respetar y de garantizar a toda persona sujeta a su jurisdicción.

El cumplimiento de las sentencias del Poder Judicial está íntimamente relacionado entonces con el concepto mismo de la función jurisdiccional del Estado. El principal objeto de dicha función es satisfacer la realización del derecho y la garantía del orden jurídico y de la libertad individual en los casos concretos y mediante decisiones que obliguen a las partes del respectivo proceso, para que haya paz y armonía social³. El corolario de la función jurisdiccional es que las decisiones judiciales sean cumplidas, ya sea de forma voluntaria o de manera coercitiva, con el auxilio de la fuerza pública de ser ello necesario.

Los hechos del presente caso se refieren a que en el año 2000, cuando el señor José Alfredo Mejía Idrovo contaba con 28 años de servicio en el Ejército y ostentando el título de Coronel, se presentó ante el Consejo de Oficiales Generales, a fin de que lo calificaran para ascender al grado de General de Brigada. En diciembre del 2000 el Consejo de Generales remitió a la víctima una nota sin fecha, sin número y sin motivación en la cual se le agradeció "sus valiosos servicios a la institución" y le indicó que: "hac[fa] votos para que la vida le depar[ara] mejores oportunidades en la condición de oficial en servicio pasivo". La víctima solicitó la reconsideración y pidió una aclaración de las razones y motivos de tal decisión. No obstante, el Consejo de Generales, ratificó su pronunciamiento inicial sin exponer motivo o justificación. Posteriormente, en enero de 2001 el Presidente de la República expidió un Decreto Ejecutivo mediante el cual colocó a la víctima en situación de disponibilidad y en julio de 2001 expidió un segundo Decreto Ejecutivo en el cual dio de baja a la víctima por "las demás causas" establecidas en la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas⁴.

El 4 octubre del 2001 el señor Mejía Idrovo ejerció un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, mediante el cual solicitó que se declarara la inconstitucionalidad e ilegalidad de los Decretos Ejecutivos; que se dispusiera su reincorporación a las Fuerzas Armadas permanentes; y que se tramitara su ascenso a General de Brigada con todos los honores, remuneraciones y derechos reglamentarios a fin de reparar el daño causado. El 12 de marzo del 2002 el Tribunal Constitucional en Sala Plena resolvió aceptar la demanda y declarar la inconstitucionalidad por el fondo de los Decretos Ejecutivos, disponiendo que se repararan los daños causados a la víctima. Dicha resolución fue notificada el 25 de marzo siguiente – al

² CIDH, Informe Anual 1998, Informe sobre Paraguay, párrs. 50 y 51 Anexo 48.

³ Véscovi, Enrique, *Teoría General del Proceso*, Editorial Temis, Santafé de Bogotá, 1984, pág. 120.

⁴ Art. 76.- El militar será puesto en disponibilidad: Por las demás causas establecidas en la presente Ley.

Presidente de la República y al Procurador General del Estado y no a la víctima – y publicada el 4 de abril de 2002, siendo ejecutable desde la fecha de su promulgación.

El 11 de abril de 2002 –fuera del plazo establecido por ley– la Comandancia del Ejército –que no era parte en el proceso judicial– solicitó al Presidente del Tribunal Constitucional un pronunciamiento sobre el alcance de la sección del artículo 278 de la Constitución que indicaba que “la declaratoria no tendr[ía] efecto retroactivo” y su relación con un posible reintegro de la víctima a las filas militares. El 30 de mayo de 2002, el Presidente del Tribunal Constitucional emitió una resolución mediante la cual estableció que la decisión del pleno de dicho tribunal entró en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial y que por “el efecto irretroactivo de la Resolución, el accionante no deb[ía] ser reintegrado a las Fuerzas Armadas”.

Frente a la Resolución del Presidente del Tribunal Constitucional, el señor Mejía Idrovo presentó una serie de escritos de queja, solicitando que se dejara sin efecto la Resolución del Presidente, entre otras razones por haber extralimitado de funciones y por no haber sido notificado adecuadamente.

Con posterioridad a la emisión del Informe de Admisibilidad y Fondo 07/09 de 17 de marzo de 2009, la nueva Corte Constitucional resolvió una acción de incumplimiento de la sentencia emitida por el entonces Tribunal Constitucional, presentada por el señor Mejía Idrovo y dispuso a) la reincorporación del accionante, b) el reconocimiento de sus derechos patrimoniales y c) el impulso de las acciones administrativas y judiciales para hacer efectivo el derecho de repetición a favor del Estado.

Como consecuencia de dicha decisión, y tal como fue confirmado en audiencia pública, el Coronel Mejía Idrovo fue reintegrado a las Fuerzas Armadas en servicio activo con su mismo rango. Por otro lado, según lo informado en dicha audiencia, el señor Mejía Idrovo adeudaría parte del monto recibido por parte de las Fuerzas Armadas como liquidación de aportes patronales con el fin de asegurar sus derechos de jubilación.

Al respecto, la CIDH observa que la información referida es superveniente al Informe de Admisibilidad y Fondo. Asimismo, observa que no cuenta con información suficiente sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional, ni sus consecuencias; por el contrario, nota que existen desacuerdos entre el Estado y la víctima sobre un alegado adeudo de la víctima al Estado en relación con sus derechos patrimoniales. En todo caso, la CIDH nota que han pasado más de ocho años de la decisión del Tribunal Constitucional sin que la víctima haya visto cumplida cabalmente la misma.

La Comisión ha concebido que la vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático exige que exista un orden jurídico e institucional que asegure que las leyes se antepongan a la voluntad del gobernante y que exista un control institucional recíproco entre los poderes del Estado. El incumplimiento de sentencias judiciales no sólo afecta la seguridad jurídica sino también vulnera los principios esenciales del Estado de Derecho. Lograr la ejecución de las sentencias judiciales constituye así un aspecto fundamental a la esencia misma del Estado de Derecho.

La existencia de un recurso depende en forma fundamental de que sea realmente idóneo para establecer si se han vulnerado derechos, y proveer lo necesario para remediar dichas violaciones. El estándar que, sin excepción, ha utilizado esta Corte Interamericana para

examinar posibles actos violatorios sobre esa base, ha sido el de la efectividad del recurso. Parte esencial de la efectividad de un recurso es la ejecución incondicional, por aquéllos obligados en sentencia, a cumplir con lo dispuesto en sede judicial. En ese sentido, la Corte Interamericana ha establecido que “si el ordenamiento jurídico interno de un Estado permite que una decisión judicial final y obligatoria permanezca ineficaz en detrimento de una de las partes, el derecho a la protección judicial resulta ilusorio”⁶.

Así pues, los actos de todo juzgador deben ser vinculantes y ejecutables. Esto está claramente reconocido en el artículo 25.2.c de la Convención, cuyo lenguaje es inequívoco. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido lo siguiente:

[...] en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos responsabilidades concretas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas⁶. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos⁷. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento⁸. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado⁹. (resaltado de la CIDH)

El no dotar a la resolución judicial de una fuerza efectiva es particularmente gravoso en el caso en que es la misma administración quien fue actora de la violación que la resolución judicial era idónea para remediar. Al mismo tiempo, la inexecución de disposiciones judiciales se torna tanto más gravosa cuando se trata del ejercicio arbitrario del poder público.

En el presente caso, la CIDH mantiene que el Estado incumplió el mandato judicial de reparar a la víctima por los daños y perjuicios incurridos –en virtud de la aplicación de dos decretos ejecutivos que resultaron en la disponibilidad y baja de la víctima– configurándose una demora injustificada (y en contra de sus propias normas) de más de ocho años en la

⁶ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*. Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C No. 198, párr. 73. Ver también *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, párr. 219. Ver también ECHR, *Case of Antonetto v. Italy*, Judgment of 20 July 2000, no. 15918/89, para. 27; *Case of Immobiliare Saffi v. Italy (GC)*, Judgment of 28 July 1999, no. 22774/93, para. 63, y *Case of Hornsby v. Greece*, *supra* nota 56, para. 40.

⁶ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*. Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C No. 198, párr. 72. Ver también *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 65; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 130, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, párr. 216.

⁷ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*. Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C No. 198, párr. 72. Ver también *Caso Baena Ricardo y otros*, párr. 82, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, párrs. 216 y 220.

⁸ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*. Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C No. 198, párr. 72. Ver también *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, párr. 167.

⁹ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*. Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C No. 198, párr. 72. Ver también *Caso Baena Ricardo y otros*, párr. 82, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, párr. 220.

implementación efectiva de la referida sentencia del Tribunal Constitucional. Por otra parte, la Comisión reitera que la solicitud de aclaratoria de la Resolución emitida por el Pleno del Tribunal Constitucional fue realizada por una parte ajena al proceso y fuera del plazo establecido por ley.

Según el perito Jaime Vintimilla, en caso de falta de ejecutoriedad de las sentencias del Tribunal Constitucional, debía ser éste el que "presionara y tomara las medidas del caso" para obligar al cumplimiento de las sentencias. No obstante ello, y de conformidad con el perito, la ejecutoriedad de las sentencias se ha visto opacada por el cambio permanente de la legislación, el excesivo formalismo, la "arbitrariedad de la interpretación de los ejecutores de las sentencias constitucionales que se atribuyen funciones que no tienen", excesiva discrecionalidad de los órganos ejecutores, así como la inconsistencia en la cultura constitucional. Así, de conformidad con el perito, "el Tribunal Constitucional tenía la posibilidad de hacer que se ejecutaran sus sentencias", sin embargo, hasta el momento no existe en el Ecuador sentencia penal contra alguna autoridad que haya incumplido con una sentencia del Tribunal Constitucional (hoy Corte Constitucional).

Conforme a lo anterior, era razonable presumir que la decisión del Tribunal Constitucional hubiera sido ejecutada sin mayores dilaciones, otorgando así seguridad jurídica a la víctima de que no había lugar a otros procesos o procedimientos aclaratorios o ampliatorios de la Resolución dictada a su favor. Contrario a lo anterior, la víctima se informó unilateralmente, sin ser notificada oficialmente, de la existencia de una solicitud de aclaratoria extemporánea y posterior resolución del Presidente del Tribunal Constitucional.

La Comisión considera que la falta de notificación adecuada –que dio lugar a un pedido extemporáneo de una institución que no era parte en el proceso judicial– y posteriormente, que el Presidente del Tribunal Constitucional emitiera una nueva Resolución aclaratoria, implicó que la Resolución del Tribunal Constitucional en el caso del Coronel José Mejía estuviera sujeta a un procedimiento no previsto por la ley y en contravención con las garantías previstas en el artículo 8 de la Convención Americana. Por otra parte, la Comisión observa que la Resolución emitida contribuyó a la falta de claridad y al retardo injustificado en el cumplimiento de la Resolución del 12 de marzo de 2002 promulgada el 4 de abril del mismo año. Al respecto, la CIDH recuerda que tal como manifestó el perito Vintimilla sólo las partes procesales podrían presentar peticiones de aclaración o ampliación y que la falta de notificación a la víctima es una "flagrante vulneración de las garantías del debido proceso".

Por otro lado, la CIDH observa que tanto el Estado incumplió su obligación de ejecutar la decisión del Tribunal Constitucional que la propia víctima tuvo que interponer, siete años después, y ante el evidente incumplimiento de la decisión de 2002, una acción de incumplimiento que buscaba el pronunciamiento de la Corte Constitucional al respecto. Sobre el particular la CIDH recuerda que la Corte Interamericana ha establecido que:

La obligación que tiene el Estado de garantizar la eficacia de sus recursos judiciales surge de la Convención Americana y no puede ser limitada por disposiciones de procedimiento en el derecho interno ni debe depender exclusivamente de la iniciativa procesal de la parte actora de los procesos¹⁰.

¹⁰ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú* Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C No. 198, párr. 76. Ver también *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No 179, párr. 83.

Por lo tanto, la CIDH reitera que el Estado incumplió su obligación de garantizar los derechos consagrados en la Convención, lo cual significa que no sólo el Estado debe respetarlos (obligación negativa) sino que además debe adoptar todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva).

El Coronel Mejía Idrovo no pudo acceder a recursos judiciales o medios procesales que fuesen efectivos y que, en combinación con las reglas del debido proceso, garantizaran el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención, la Constitución y la legislación interna del Estado ecuatoriano. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana solicita a la Corte declarar las violaciones en que incurrió el Estado al no proveer oportunamente las garantías del debido proceso y protección judicial a la parte lesionada en este caso y que, de conformidad con lo anterior, determine las reparaciones pertinentes.

El argumento y convicción de la Comisión tienen su punto de partida en la independencia del Poder Judicial, su facultad de ver sus sentencias ejecutadas, y la contribución esencial que esta función brinda a la gobernabilidad democrática. Reside también en la convicción de que el Poder Judicial ecuatoriano ha emitido criterio a favor del señor Mejía Idrovo y que esta tutela debe ser respetada.

V. RESPECTO DE LAS REPARACIONES

En el presente caso, los representantes de la víctima han hecho uso de su derecho de presentar sus pretensiones. En virtud de lo anterior, la CIDH reitera lo establecido en su demanda en relación con los criterios generales en materia de reparaciones y costas que considera deberían ser aplicados por la Corte en el presente caso.

VI. PETITORIO

Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho expuestos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ratifica su petición a la Corte en los siguientes términos:

- a) que rechace las excepciones preliminares interpuestas por el Estado por ser infundadas e improcedentes.
- b) que declare que el Estado de Ecuador ha violado los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento, en perjuicio de José Alfredo Mejía Idrovo.

En consecuencia, la Comisión solicita una vez más al Tribunal que ordene al Estado que adopte las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento cabal de la resolución de inconstitucionalidad emitida el 12 de marzo de 2002 por el Tribunal Constitucional de la República del Ecuador y reparar el daño causado a José Alfredo Mejía Idrovo.

Washington, D.C.
28 de marzo de 2011