

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 67
12 mayo 2023
Original: español

INFORME No. 59/23
PETICIÓN 878-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD

RONY JAVIER RODRÍGUEZ FLORES Y OTROS
HONDURAS

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 12 de mayo de 2023.

Citar como: CIDH, Informe No. 59/23. Petición 878-11. Admisibilidad. Rony Javier Rodríguez Flores y otros. Honduras. 12 de mayo de 2023.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Rony Javier Rodríguez Flores
Presunta víctima:	Rony Javier Rodríguez Flores, Elsa María Banegas Andrade, Francis René Quiroz Herrera, Marco Antonio Cruz Durón, Norma Iveth López Oseguera, Odalis Regina Calderón, Sonia Carolina Aguilar, Yeni Liseth Cárdenas Medina y Yessica Aurora Aguilar Gámez
Estado denunciado:	Honduras
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)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	24 de junio de 2011
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	21 de noviembre de 2016
Notificación de la petición al Estado:	4 de septiembre de 2018
Primera respuesta del Estado:	20 de septiembre de 2019
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	18 de agosto de 2020 y 2 de marzo de 2023
Observaciones adicionales del Estado:	9 de febrero de 2021

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 de instrumento de ratificación realizado el 8 de septiembre 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" o "la Convención".

² Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

Alegatos de la parte peticionaria

1. Las nueve presuntas víctimas eran docentes de la Secretaría de Educación y fueron destinados a prestar sus servicios en las Fuerzas Armadas, en el instituto nocturno Luis Landa. Denuncian que fueron destituidos arbitrariamente; y que el Estado violó su derecho al acceso a la justicia, garantías judiciales, igualdad ante la ley y protección judicial, tras declararse incompetente para estudiar sus demandas por despido injustificado, tanto en el ámbito contencioso-administrativo como en el laboral.

2. El peticionario narra que como parte del Convenio de Cooperación Interinstitucional de Ayuda Mutua entre la Secretaría de Educación y la Secretaría de Defensa, las presuntas víctimas, quienes eran empleados de la Secretaría de Educación, comenzaron a laborar como docentes del Instituto Nocturno Luis Landa adscrito a las Fuerzas Armadas (en adelante “FFAA”) en el Fuerte Militar General Danilo Carvajal Molina –ni en las comunicaciones del peticionario ni en las del Estado, ni en las decisiones judiciales que adjuntan, se precisa desde cuándo trabajaban en las FFAA–. Así, en el año 2000, frente al hecho de que las presuntas víctimas estarían recibiendo un salario inferior al establecido en el Estatuto del Docente, consiguieron ser incluidos en la planilla del fuerte como “soldados”, y así recibir algo extra.

3. Luego de seis años con dicho arreglo, el 8 de marzo de 2006, de manera repentina el comandante del mencionado fuerte militar notificó a la directora del Instituto Nocturno que daban de baja a las nueve presuntas víctimas y que las eliminarían de la planilla de personal de tropa. La parte peticionaria denuncia que en dicha notificación no se especificó causal alguna para terminar la relación laboral, por lo que sería un despido injustificado; aseveran que la única explicación que se les dio –no indican si verbal o escrita– fue de que: “*no éramos soldados combatientes para que estuviéramos en planillas de pago como soldados*”.

4. En este sentido, las presuntas víctimas alegan que, conforme al Decreto del Congreso Nacional 287-2005 del 26 de noviembre de 2005, aplicable, entre otros, al personal de tropa y suboficiales de las FFAA el gobierno dispuso la creación de una Cuenta Individual de Reserva Laboral como mecanismo de protección para asegurarles una prestación en caso de terminación de su relación de trabajo. En su artículo 4 este decreto, señala que:

En el caso de que el personal referido en el Artículo 1 termine su relación laboral o de servicio por despido injustificado, el monto de las prestaciones sociales que le correspondan será cubierto por la reserva constituida y en caso de que ésta no cubra el monto de las prestaciones, el complemento será cancelado por la Secretaría de Estado correspondiente.

En este sentido, las presuntas víctimas, si bien no eran parte de las FFAA, sí consideran que al haber sido incluidas en la planilla del Fuerte Militar General Danilo Carvajal como “soldados”, y al considerarse despedidos injustificadamente, debían pagárseles sus prestaciones laborales del fondo creado por el decreto.

5. Más allá de este alegato concreto, las presuntas víctimas demandaron su supuesto despido injustificado y el pago de las respectivas prestaciones laborales en las jurisdicciones contencioso-administrativa, y laboral, de acuerdo con la siguiente información:

a) Ámbito Contencioso-Administrativo

6. El peticionario presentó el 22 de marzo de 2006 una demanda de nulidad contra el acto administrativo que ocasionó el despido, ante el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo con sede en Tegucigalpa (municipio del Distrito Central). El juzgado negó la demanda el 24 de abril de 2006 y razonó que la nulidad versaba sobre “*un acto de mando y organización militar*”; y que no correspondía a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo resolver sobre cuestiones entre los poderes del Estado, defensa del territorio nacional, mando y organización militar.

7. La parte peticionaria presentó una apelación ante la Corte de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo del departamento de Francisco Morazán, argumentando que reclamaban la indemnización al pago de las prestaciones por lo que el ámbito contencioso-administrativo tendría jurisdicción para resolver³. La corte dictó sentencia el 16 de agosto de 2006 y confirmó el fallo anterior, al considerar que la pretensión del peticionario es *“la anulación de la notificación de la baja de la unidad de combate, lo que implica necesariamente conocer de una cuestión que se suscitó en lo referente al mando y organización militar”*; lo que concluyó, no corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa.

b) Ámbito laboral

8. El 30 de junio de 2006 el peticionario presentó una demanda laboral ante el Juzgado de Letras de Trabajo del departamento de Francisco Morazán reclamando el pago de prestaciones, indemnizaciones laborales y salarios devengados. El 7 de enero de 2009, durante la continuación de la audiencia inicial de trámite, los representantes de las FFAA interpusieron una excepción de incompetencia de tribunal por razón de la materia. Sin embargo, el 16 de febrero de 2009 el Juzgado de Letras dictó sentencia interlocutoria rechazando la excepción dilatoria de incompetencia del tribunal por considerar que no se acreditó que las presuntas víctimas fueron nombrados y cesanteados mediante *“Acuerdo”*, como lo establece la ley; por lo que el conocimiento de sus reclamos laborales está regulado por el régimen jurídico aplicable a los trabajadores en general, o sea a la jurisdicción del trabajo.

9. El Tribunal fundamentó su decisión con el Código del Trabajo, el cual en su artículo 2, numeral 2, dispone:

Son de orden público las disposiciones contenidas en el presente Código y obligan a todas las empresas, explotaciones o establecimientos, así como a las personas naturales. Se exceptúan:
2. Los empleados públicos nacionales, departamentales y municipales. Se entiende por empleado público aquél cuyo puesto ha sido creado por la Constitución, la ley, decreto ejecutivo o acuerdo municipal. Las relaciones entre el Estado, el Departamento y el Municipio y sus servidores, se regirán por las leyes del Servicio Civil que se expidan.

10. No obstante, los representantes de las FFAA presentaron un recurso de apelación ante la Corte de Apelaciones de Trabajo de Francisco Morazán alegando la excepción de incompetencia material, porque conforme a la Constitución de Honduras las FFAA están sujetas a sus propias leyes constitutivas⁴; y que, pese a que las presuntas víctimas ejercían funciones como profesores del Instituto Luis Landa, ocupaban una plaza de soldados. Así, el 15 de mayo de 2009 la corte declaró la incompetencia por razón de la materia y revocó la sentencia interlocutoria de primera instancia, al concluir que las presuntas víctimas se desempeñaron como soldados que tenían funciones de profesores, por lo que no correspondía examinar sus pretensiones.

Acción de amparo

11. El 17 de junio de 2009 el peticionario presentó un recurso de amparo ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia argumentando negación de acceso a la justicia, ya que ningún juzgado se declaró competente para estudiar las pretensiones de las presuntas víctimas. Incluso refirió que ya había recurrido previamente al ámbito contencioso-administrativo donde le señalaron que no era materia de su jurisdicción. No obstante, el 7 de diciembre de 2010 –en una decisión notificada el 6 de enero de 2011⁵– la Sala Constitucional resolvió negar el recurso, considerando que no existió violación al debido proceso, el derecho de defensa, al acceso a los tribunales de justicia, o al derecho de la tutela judicial efectiva. Igualmente,

³ Los argumentos ante la Corte de Apelaciones aquí señalados fueron retomados de la copia simple de la sentencia del 16 de agosto de 2006, enviada por la parte peticionaria.

⁴ Constitución de la República de Honduras, artículo 274, párrafo primero: *“Las Fuerzas Armadas estarán sujetas a las disposiciones de su Ley Constitutiva y a las demás Leyes y reglamentos que regulen su funcionamiento. Cooperarán con las secretarías de Estado y demás instituciones, a pedimento de éstas, en labores de alfabetización, educación, agricultura, protección del ambiente, vialidad, comunicaciones, sanidad y reforma agraria”*.

⁵ La parte peticionaria señala que la notificación se realizó a través de cédula fijada en la tabla de avisos de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

indicó que se había acreditado la pertenencia de las presuntas víctimas a las FFAA, y que no habían agotado el recurso de reposición como recurso expedito más inmediato para obtener subsanación de la resolución reclamada.

12. Finalmente, el peticionario presentó un recurso de reposición ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que el 11 de enero de 2011 rechazó este recurso tras considerar que la resolución de amparo estuvo apegada a derecho. –Esta información no está en la narración de la parte peticionaria, sino que se encontró en una copia de sentencia que adjuntaron a su comunicación a la CIDH del 2 de marzo de 2023–.

13. Señala que también acudió el 5 de mayo de 2006 a la Secretaría del Trabajo y Seguridad Social buscando conciliación, pero que los representantes de las FFAA no se presentaron, por lo que este intento no prosperó. –Pese a que la Comisión Interamericana solicitó información adicional al peticionario sobre este proceso de conciliación, no se recibió una respuesta al respecto–.

Alegatos del Estado

14. El Estado, por su parte, aclara que las presuntas víctimas eran empleados de la Secretaría de Educación y que fueron integradas a las FFAA a través de *"la planilla del personal de tropa"*, a quienes se les retribuye bajo la figura del *"haber"*, que no constituye un salario como tal, sino una retribución monetaria, de alimentación y vestuario. El Estado explica que el Convenio de Cooperación Interinstitucional de Ayuda Mutua entre la Secretaría de Educación y la Secretaría de Defensa dispone en su cláusula cuarta, inciso 2, que el nombramiento del personal docente es obligación de la Secretaría de Educación a través de las Direcciones Departamentales de Educación y no de la Secretaría de Estado en el Despacho de Defensa Nacional.

15. Por lo que su inclusión como personal de tropa era una compensación salarial *"de buena fe por parte de las FFAA"*, más no una relación laboral. Indica el Estado que conforme a la Ley de personal para los miembros de las FFAA el *"sueldo es la remuneración asignada a oficiales, suboficiales, personal técnico y auxiliar de las FFAA conforme su grado de empleo o cargo, en cambio Haber es la retribución monetaria, alimentación, vestuario y demás que reciben principalmente los caballeros y damas cadetes, estudiantes técnicos y las tropas que prestan su servicio militar"*.

16. Honduras aduce además que la petición debe ser inadmitida debido a que los hechos alegados no caracterizan violaciones a los derechos de las presuntas víctimas, ni se les ha impedido el acceso a la justicia. Indica que las autoridades garantizaron acceso a los procedimientos, y que éstos fueron resueltos en tiempo y forma por tribunales competentes, independientes e imparciales.

17. Finalmente, alega el incumplimiento del plazo de seis meses para presentar la petición ante la CIDH, porque el fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se emitió el 7 de diciembre de 2010 y la petición se presentó ante la Comisión el 24 de junio de 2011.

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

18. En el presente caso la Comisión observa que el objeto de la petición consiste en un reclamo relativo al despido y a la falta de prestaciones laborales a las presuntas víctimas, quienes serían nueve docentes adscritos originalmente a la Secretaría de Educación, que fueron destinados a ejercer sus labores al Instituto Luis Landa en el Fuerte Militar General Danilo Carvajal Molina, y que en un momento determinado y sin previo aviso, fueron destituidos por gracia de una orden dada por el comandante de esa base militar.

19. En relación con lo anterior la Comisión Interamericana observa que los peticionarios agotaron distintos recursos tanto en la jurisdicción contencioso-administrativa, laboral y constitucional. En la jurisdicción contencioso-administrativa obtuvieron una decisión desfavorable, porque la sentencia del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo del 24 de abril de 2006 notó que la nulidad pedida por el peticionario versaba sobre un acto de mando y organización militar, y no consideró que formara parte de su jurisdicción. En sentencia de segunda instancia del 16 de agosto de 2006, emitida por la Corte de Apelaciones

de lo Contencioso Administrativo, se confirmó lo anterior. En la jurisdicción laboral, inicialmente tuvieron decisión favorable a través de la sentencia interlocutoria del 16 de febrero de 2009 del Juzgado de Letras, que consideró la competencia de la jurisdicción laboral; no obstante, el 15 de mayo de 2009 la Corte de Apelaciones de Trabajo de Francisco Morazán declaró la incompetencia por razón de la materia, considerando que las presuntas víctimas se desempeñaron como soldados. Luego, el 7 de diciembre de 2010, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió una decisión de amparo desfavorable a las pretensiones de las presuntas víctimas, al considerar también que estas pertenecían a las FFAA. Finalmente, estas presentaron un recurso de reposición ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que el 11 de enero de 2011 decidió rechazarlo.

20. El Estado, no ha controvertido el agotamiento de los recursos internos; pero afirma que la petición es extemporánea debido a que fue presentada fuera del plazo de seis meses a partir de la decisión del recurso de amparo. Sin embargo, la CIDH observa que el Estado no está considerando la sentencia del recurso de reposición del 11 de enero de 2011, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la que sería el último recurso en la jurisdicción interna, antes de la presentación de la petición ante la CIDH el 24 de junio de 2011.

21. Por lo tanto, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos de agotamiento de los recursos internos y plazo de presentación establecidos en los artículos 46.1.a) y 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

22. Como ya se ha mencionado, el objeto de la petición se refiere a la falta de prestaciones laborales a las presuntas víctimas quienes, siendo docentes de la Secretaría de Educación, prestaron sus servicios en las FFAA por vía de un convenio interinstitucional. Estas fueron cesadas de manera repentina por decisión de un oficial del ejército; además alegan que no contaron con una protección judicial efectiva, porque si bien litigaron sus reclamos en dos jurisdicciones (contencioso-administrativa y laboral), en ambas el resultado fue de no entrar a conocer sus pretensiones al considerarse un tema exclusivo de la jurisdicción de las FFAA. Por ello, el peticionario arguye que no contaron propiamente con un control judicial del despido ni de su reclamo de pagos laborales. El Estado por su parte afirma que las autoridades garantizaron acceso a los procedimientos nacionales y que se resolvieron en tiempo y forma por tribunales competentes e imparciales, por lo que no considera que se caractericen violaciones a los derechos de las presuntas víctimas.

23. A partir del análisis de la información aportada por ambas partes –la cual es preciso aclarar, es bastante limitada, sobre todo la del Estado–, la Comisión observa que las presuntas víctimas eran, en efecto, docentes inicialmente adscritos a la Secretaría de Educación; que por cierto tiempo prestaron sus servicios en un instituto de enseñanza dentro de una base militar; que fueron destituidos por un acto unilateral de un oficial del ejército; que luego de su cese no se les pagó ninguna de sus prestaciones laborales; y que el pago de dichas prestaciones nunca fue propiamente analizado en el fondo por los tribunales. En este sentido, la CIDH recuerda que para que los mecanismos de protección judicial sean efectivos, se requiere que el órgano al que acude el reclamante llegue a una conclusión razonada y a una determinación sobre el fondo del asunto⁶.

24. Al respecto, también cabe señalar que la Corte Interamericana ha establecido que el derecho al trabajo es un derecho reconocido y protegido a través del artículo 26 de la Convención; y que 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, se realice éste bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a lo cual el trabajador pueda recurrir tal decisión

⁶ CIDH, Informe N° 100/01 (Fondo), Caso N° 11.381, Milton García Fajardo y otros v. Nicaragua, 11 de octubre de 2001, párrs. 85 - 87.

ante las autoridades internas, quienes deberán verificar que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho⁷.

25. En cuanto a los alegatos del Estado referidos a la falta de caracterización, la Comisión reitera que, a los efectos de la admisibilidad, esta debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47.b de la Convención Americana, o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de esos requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato es competente para declarar admisible una petición cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se refieren a la existencia de elementos. Por lo que se aclara que el criterio para la apreciación de lo anterior es distinto al requerido para pronunciarse sobre el fondo de una petición.

26. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo; pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los 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) en perjuicio de las nueve presuntas víctimas en los términos del presente informe.

VIII. DECISIÓN

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

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar 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.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 12 días del mes de mayo de 2023. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Roberta Clarke, Segunda Vicepresidenta; Julissa Mantilla Falcón y Carlos Bernal Pulido, miembros de la Comisión.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Nissen Pessolani vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 21 de noviembre de 2022, párr. 101 y 102.