

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 65
26 febrero 2020
Original: español

INFORME No. 55/20
PETICIÓN 314-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD

SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA
DE LAS BEBIDAS ALCOHÓLICAS (SINTRABECOLICAS)
SUBDIRECTIVA HUILA
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 26 de febrero de 2020

Citar como: CIDH, Informe No. 55/20. Petición 314-11. Admisibilidad. Sindicato Nacional de Trabajadores de las Bebidas Alcohólicas, Sintrabecolicas, Subdirectiva Huila. Colombia. 26 de febrero de 2020.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria	Fermín Vargas Buenaventura
Presunta víctima	Alfredo Tovar Bautista y otros ¹
Estado denunciado	Colombia
Derechos invocados	Artículos 16 (libertad de asociación) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² ; 7 (condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo) y 8 (derechos sindicales) del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” ³ ; XIV (trabajo y justa retribución) de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre ⁴ ; y otros instrumentos internacionales ⁵ .

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁶

Recepción de la petición	11 de marzo de 2011
Notificación de la petición	14 de junio de 2017
Primera respuesta del Estado	5 de julio de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	14 de diciembre de 2018

III. COMPETENCIA

<i>Ratione personae</i>	Sí
<i>Ratione loci</i>	Sí
<i>Ratione temporis</i>	Sí
<i>Ratione materiae</i>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento realizado el 31 de julio de 1973); Protocolo de San Salvador (depósito del instrumento realizado el 23 de diciembre de 1997)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación y cosa juzgada internacional	No
Derechos admitidos	Artículos 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos sociales y culturales) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno); artículo 8.1(a) (derechos sindicales) del Protocolo de San Salvador; Artículo XIV (trabajo y justa retribución) de la Declaración Americana.
Agotamiento de recursos 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

V. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS

1. Fermín Vargas Buenaventura (en adelante “el peticionario”) denuncia presuntas violaciones a los derechos humanos de 45 personas que laboraban para una empresa estatal (en adelante “las presuntas víctimas”) alegando que estas fueran presionadas ilícitamente para firmar un acuerdo en que aceptaron

¹ La petición se refiere a 45 presuntas víctimas las que se detallan en documento anexo.

² En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

³ En adelante “el Protocolo de San Salvador”.

⁴ En adelante “la Declaración Americana” o “la Declaración”.

⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; Declaración Universal de Derechos Humanos; Declaración Universal de los Derechos Humanos; Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos; Convenio 87 de 1948 de la Organización Internacional del Trabajo “Sobre Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación”; Convenio 98 de 1949 de la Organización Internacional del Trabajo “Relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva”.

⁶ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

modificaciones a su convención colectiva de trabajo a cambio del compromiso de que la referida empresa no sería suprimida; acuerdo que posteriormente fue incumplido resultando en que las presuntas víctimas fueran despedidas de sus trabajos. También denuncia que 12 de las presuntas víctimas que se encontraban amparadas por fuero sindical al momento de su destitución obtuvieron una sentencia favorable definitiva que ordenaba su reintegro por violación a dicho fuero, la que no fue cumplida.

2. El peticionario indica que las presuntas víctimas trabajaban en la Industria Licorera del Huila⁷ (en adelante “la empresa”) hasta mediados de 1998, cuando fueron despedidas masivamente. Agrega que todas estaban afiliadas al Sindicato Nacional de Trabajadores de las Bebidas Alcohólicas, Sintrabecolicas, Seccional Huila y que su relación laboral estaba regida por la convención colectiva de trabajo. Relata que desde finales de 1996 se venía negociando un pliego de peticiones presentado por el sindicato, estando casi todos los puntos consensuados, excepto las cláusulas relacionadas con la pensión de jubilación. Alega que la empresa y el Gobierno Departamental del Huila condicionaron la firma de la convención colectiva a la modificación de estas cláusulas y que amenazaron con liquidar la empresa si no se modificaban, por lo que el gobernador del departamento presentó un proyecto a la asamblea departamental para la liquidación de la empresa. Argumenta que ante, el temor de ser despedidos en una eventual liquidación, el sindicato aceptó modificar la cláusula convencional sobre pensión de jubilación y donación de licores a cambio del compromiso del gobierno departamental de no liquidar la empresa; por lo que el 29 de enero de 1997 se firmó, con estos cambios, una nueva convención colectiva de trabajo para los años 1997-1998. En adición, el mismo día se firmó una formal acta de concertación en la que, entre otras cosas, se estableció que:

La Industria Licorera del Huila y el Gobierno departamental se comprometen para con Sintrabecolicas que simultáneamente a la firma de la Convención Colectiva se solicitará la suspensión del trámite del proyecto de ordenanza por el cual se suprime una empresa industrial y comercial del departamento referente a la Industria Licorera del Huila, que cursa en la Asamblea Departamental e igualmente se comprometen a que no se volverá a presentar proyecto igual o similar en lo que resta de este gobierno.

3. Señala que el 30 de enero de 1997 el gobernador envió al presidente de la Asamblea Departamental un oficio solicitando la suspensión pactada, al cual ésta hizo caso omiso procediendo a aprobar el proyecto. Alega que lo ocurrido se trató de un “engaño” a los trabajadores pues se modificó la convención colectiva pero el gobierno incumplió lo pactado en la conciliación. Aduce que el afán del gobernador de liquidar la empresa y despedir a todos los trabajadores, sin importar lo pactado, tenía como motivo su deseo de entregar el monopolio de la producción de licores a una empresa privada propiedad de un allegado y patrocinador suyo, a quien de hecho le concesionaron esa producción por diez años. Considera que este afán desmesurado quedó evidenciado en un acta de 9 de abril de 1997 en la que la junta directiva de la empresa presidida por el gobernador informó que el asesor jurídico “tiene lista la demanda respectiva sobre el levantamiento del fuero sindical” y solicitó a este asesor “estar pendiente para que el juez les colabore y les pueda garantizar un resultado en los tres meses”. Argumenta que la frase “el juez les colabore” es indicativa de tráfico de influencias. Añade que el engaño también quedó evidenciado en la actitud del gobernador quien, aprobado el proyecto, firmó sin objeción la liquidación de la empresa y el 15 de abril de 1997 autorizó los primeros despidos, los que continuaron hasta el 31 de julio de 1997.

4. Manifiesta que el acta de concertación tiene fuerza vinculante y naturaleza de cosa juzgada por lo que los trabajadores solicitaron su cumplimiento al Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva, quien falló en contra de estos y los condenó a pagar las costas del proceso el 20 de octubre de 2006. El 21 de agosto de 2007 el Tribunal Superior de Neiva confirmó esta decisión en segunda instancia. Indica que el tribunal consideró que, dado que el gobernador se comprometió únicamente a “solicitar la suspensión” del trámite del proyecto, su obligación no era de resultado pues no existía “compromiso alguno con respecto a los resultados que la citada petición pudiera tener”. El 21 de septiembre de 2010 la decisión fue nuevamente confirmada en grado de casación por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

5. Alega que el acta de concertación celebrada entre el sindicato, la gobernación y la empresa tenía fuerza vinculante y naturaleza de cosa juzgada. Considera que, al rehusarse a exigir el cumplimiento de lo pactado en la conciliación laboral, los tribunales vulneraron el derecho de las presuntas víctimas a la protección

⁷ La cual era una empresa industrial y comercial perteneciente al Departamento del Huila.

judicial en conexión con la libertad de asociación sindical; resaltando que el principio de negociación colectiva está recogido en convenios de la OIT. Sostiene que las presuntas víctimas fueron víctimas de un engaño, evidenciado en la conducta del gobernador, y que los jueces laborales avalaron ese engaño contraviniendo la ley y la jurisprudencia.

6. En adición, indica que 12 de las presuntas víctimas se encontraban amparadas por el fuero sindical al momento de producirse sus despidos, por lo que estas 12 personas presentaron una demanda laboral contra la empresa y el Departamento del Huila. El 27 de septiembre de 2002 el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva concluyó que las 12 personas “poseían la categoría de funcionarios públicos durante el tiempo que laboraron para el Departamento del Huila” y que habían sido retiradas del servicio sin justa causa, unilateralmente y sin autorización previa del juez de trabajo, en violación a su fuero sindical; por lo que ordenó su reintegro “en cualquiera de las dependencias de la administración departamental”, así como el pago de los salarios dejados de percibir. La sentencia fue posteriormente confirmada por el Tribunal Superior de Neiva el 13 de febrero de 2004, quedando ejecutada y configurándose la cosa juzgada. Señala que el 20 de agosto de 2004 el gobernador emitió unilateralmente una resolución para “declarar la imposibilidad jurídica y física de cumplir la orden de reintegro” con fundamento en que “no hay en la estructura organizacional ni en la planta de personal de la Administración Central, cargos que puedan ser desempeñados por trabajadores oficiales; tampoco existen funciones que puedan ser atendidas por trabajadores oficiales, ni existe rubro o apropiación presupuestal para pagar sus servicios”. Luego, el 27 de agosto de 2004 emitió otra resolución para pagar a los demandantes los salarios que, unilateralmente, consideraba que debía. Indica que la gobernación luego pago también unas indemnizaciones, las que de igual manera fijó unilateralmente.

7. Señala que, ante la negativa del gobernador, las 12 personas interpusieron una demanda ejecutiva solicitando el cumplimiento de la sentencia que ordenaba el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir, solicitando subsidiariamente el pago de perjuicios compensatorios en caso de que el reintegro no se cumpliera o fuera imposible de cumplir. El 28 de octubre de 2004 el Juzgado Tercero Laboral de Neiva negó la demanda, decisión que fue confirmada en segunda instancia el 17 de junio de 2005 por el Tribunal Superior de Neiva. Denuncia que los tribunales sostuvieron que era imposible el reintegro sin más prueba que la afirmación unilateral del empleador y determinaron, en contravención a la ley, que la solicitud de perjuicios compensatorios por incumplimiento de sentencia no procedía dentro de la demanda ejecutiva y debía solicitarse a través de proceso ordinario. Aducen que para justificar su decisión estos tribunales se basaron en jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia⁸ que ha sido objeto de censura por parte de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante “OIT”) por ser violatoria de la libertad sindical⁹.

8. Aduce que el incumplimiento de la sentencia judicial firme favorable a las 12 presuntas víctimas amparadas por fuero sindical implica una violación del derecho a la protección judicial. Agrega que el Código de Procedimiento Civil contemplaba el cobro de perjuicios compensatorios por incumplimiento de obligaciones de hacer dentro de la demanda ejecutiva, por lo que fue injustificado que los tribunales exigieran a los demandantes acudir a un proceso ordinario para reclamar estos. Alega que los lineamientos de la Corte Constitucional exigían que la imposibilidad del reintegro se determinará en un proceso ordinario con comparecencia del trabajador; sin embargo el gobernador la declaró unilateralmente y luego los tribunales la dieron por válida sin mayor examen. En adición, argumentan que la sentencia judicial favorable a estas 12 personas estableció dos obligaciones para el Estado (el pago de los salarios dejados de percibir y el reintegro de los demandantes) mientras que sólo se les pagó las prestaciones y los salarios dejados de percibir hasta la fecha de la sentencia que ordenó el reintegro; pero no se ejecutó el reintegro y sólo se les otorgó una indemnización unilateralmente fijada por el gobernador que no equivale a compensación plena por el incumplimiento de la orden reintegro. Por lo tanto, sostienen que el estado no ha cumplido con la sentencia judicial emitida a su favor en su extremo referente al reintegro.

⁸ Según indica, la sentencia de 2 de diciembre de 1997 de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (Rad. 10157) la cual establece que “... si el empleador, con desconocimiento de la ley, procede a efectuar un cierre parcial o total de la empresa y esta circunstancia da lugar a la terminación de contratos de trabajo, resulta jurídicamente inadmisibles pretender el reintegro así el se encuentre consagrado en la ley...” así como que en esos caso la persona afectada sólo tiene la opción indemnizatoria la cual se debe hacer valer en juicio ordinario.

⁹ Citan Comité de Libertad Sindical, Consejo de Administración, OIT, 330^a, Caso 1962

9. Considera que los recursos internos se agotaron con la decisión de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de 21 de septiembre de 2010 que negó las pretensiones de los trabajadores con respecto a que se diera cumplimiento al acta de concertación.

10. A su vez, el Estado afirma que los hechos alegados no caracterizan violaciones a los derechos humanos. Considera que el peticionario pretende impropriadamente que la Comisión actué como una cuarta instancia para revisar decisiones con las que está en desacuerdo y que emanaron de tribunales domésticos competentes, independientes e imparciales. Señala que el Sistema Interamericano no es el foro adecuado para controvertir el acervo probatorio o el o la calificación jurídica realizada por los tribunales internos. Resalta que el mero hecho de que un recurso no haya producido un resultado favorable al reclamante no implica una vulneración de la protección judicial.

11. Señala que las presuntas víctimas se separaron en dos grupos distintos (las que contaban con fuero sindical y las que no) que persiguieron sus pretensiones por vías judiciales separadas¹⁰. En el caso de las presuntas víctimas que no contaban con fuero sindical, indica que los tribunales determinaron que, si bien la conciliación pactada cumplía con los requisitos formales de validez, ésta carecía de eficacia pues el gobernador no contaba con facultades plenas para negociar la suspensión del proyecto que ordenaba la liquidación de la empresa, dependiendo dicha suspensión no sólo de él sino también de la voluntad de la Asamblea Departamental quien no suscribió el acuerdo. Sostiene que no se puede inferir que del acta de concertación cuyo cumplimiento se reclama emanara una obligación de resultado cuando la misma señalaba claramente que el gobierno departamental se comprometía a “solicitar” la suspensión del proyecto, quedando claro que las partes hacían referencia a un sujeto externo no vinculado al proceso de conciliación

12. También indica que los tribunales concluyeron que estas personas no estaban amparadas por ningún fuero que requiriera a la empresa solicitar permiso de las autoridades de trabajo para efectuar su despido; con la excepción de Yaneth Cecilia Meneses Hoyos quien contaba con fuero por razón de encontrarse embarazada al momento de su despido, embarazo que había sido notificado al empleador. En base a la aplicabilidad de una excepción de prescripción en el caso de la trabajadora con fuero de embarazo y la ausencia de fuero en los otros casos, los tribunales consideraron que los despidos eran eficaces aunque sin causa justa. Por lo tanto, no procedía el reintegro sino sólo el pago de las indemnizaciones establecidas en la ley para casos de despidos sin causa. Resalta que estas indemnizaciones fueron liquidadas y pagadas de forma debida.

13. En cuanto a las 12 presuntas víctimas que contaban con fuero sindical señala que los tribunales reconocieron la vulneración del fuero y ordenaron el reintegro. Sin embargo, la Gobernación de Huila fundamentó mediante resolución la imposibilidad de ejecutar el reintegro en la extinción de la Industria Licorera en el departamento y la inexistencia de cargos equivalentes a los que estas personas ostentaban en la estructura de personal del departamento¹¹. Sostiene que la declaratoria de la imposibilidad de reintegro mediante resolución motivada era el procedimiento establecido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

14. Indica que luego la gobernación procedió a pagar los salarios dejados de pagar hasta la fecha de expedición de la resolución que declaró la imposibilidad de los reintegros, y los reajustes legales correspondientes. Indica que ante el proceso ejecutivo instaurado por estas personas, los tribunales aplicaron la jurisprudencia de la Corte Constitucional con respecto a que “no hay lugar al reintegro de trabajadores que gocen o no de fuero sindical, cuando la terminación del vínculo laboral se debe a la supresión del cargo o desaparición jurídica de la entidad” y a que la posible indemnización por los perjuicios que pudiera haber causado el acto administrativo que decretó la imposibilidad del reintegro corresponde a un proceso ordinario y no puede determinarse en el proceso ejecutivo. Agrega que, agotado el proceso ejecutivo, diversos demandantes se fragmentaron e iniciaron acciones independientes ante la vía ordinaria demandando que se les pagara los presuntos perjuicios que se les adeudaban por el incumplimiento del reintegro. Señala que esto resultó en más de 10 procesos separados concluyéndose en todos en primera y segunda instancia, así como en

¹⁰ En el caso de las 12 presuntas víctimas amparadas por fuero sindical señala que estas inicialmente formaron parte del proceso instaurado por las demás para solicitar el cumplimiento del acta de concertación, pero que desistieron de éste al obtener la decisión que ordenaba su reintegro con base a la violación del fuero.

¹¹ De igual manera, en la realidad de que el departamento no contaba con apropiación presupuestal pagar los servicios de estas personas.

casación, que aplicaba la excepción de pago pues las indemnizaciones correspondientes según la ley eran las que la gobernación ya había cancelado. Sostiene que a estas personas se les indemnizó según el derecho aplicable pues, como señaló la Corte Suprema de Justicia “aunque el despido se dio con ocasión de la imposibilidad de reintegro, él sencillamente se pueda calificar como un despido sin justa causa prevista en la ley”, por lo que la indemnización correctamente se determinó en base al régimen normativo aplicable a los despidos de trabajadores oficiales.

VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

15. La Comisión observa que el peticionario ha argumentado que los recursos internos se agotaron con la decisión de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de 21 de septiembre de 2010 que negó las pretensiones de los trabajadores con respecto a que se diera cumplimiento al acta de concertación. De igual manera, toma nota que El Estado no ha indicado que existan recursos internos no agotados que pudieran ser idóneos para las pretensiones de la parte peticionaria ni ha presentado objeciones relacionadas con el plazo para la presentación de la petición; en adición ha expresado que “los peticionarios han surtido y agotado los recursos a su alcance”.

16. En cuanto a la parte de la petición que se refiere a las presuntas víctimas que no se encontraban amparadas por fuero sindical, la Comisión observa que los recursos internos se agotaron la decisión de 21 de septiembre de 2010. Por lo tanto y en vista que la petición fue presentada el 11 de marzo de 2011, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

17. En cuanto a la parte de la petición que se refiere a las 12 personas que se encontraban amparadas por el fuero sindical, la Comisión observa que los peticionarios sólo han hecho referencia al proceso ejecutivo interpuesto por éstas, el que concluyó con la decisión de segunda instancia el 17 de junio de 2005. Sin embargo, el Estado ha explicado que, posteriormente, estas personas presentaron demandas individuales en la vía ordinaria resultando en más de 10 procesos judiciales separados y hace referencia a cuatro sentencias finales de casación derivadas de estos procesos proferidas en 2013(2), 2014 y 2017¹². El Estado no detalla el status de cada uno de los procesos ni la fecha en que se emitieron las últimas decisiones en el resto de los procesos, ni tampoco ha sido aportada por el peticionario información al respecto. Pese a estas circunstancias, la Comisión valora: (1) que el Estado, quien cuenta con esta información, no ha presentado objeciones relacionadas con el plazo de presentación de la petición y ha expresado que “los peticionarios han surtido y agotado los recursos a su alcance” y (2) las fechas de las cuatro decisiones finales de casación de los procesos ordinarios aportadas por el Estado. A raíz de esta valoración, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

VII. CARACTERIZACIÓN

18. La Comisión observa que, en lo referente a las 33 presuntas víctimas que no se encontraban amparadas por fuero sindical, la presente incluye alegaciones con respecto a que, en el contexto de una negociación colectiva de trabajo, agentes del Estado actuaron en concierto para presionar ilegítimamente a las presuntas víctimas (con la amenaza de una posible liquidación de la empresa para la que trabajaban) con el fin de que aceptaran una modificación a la convención colectiva de trabajo que les amparaba; a que el gobernador del departamento intencionalmente engañó a las presuntas víctimas al comprometerse a solicitar la suspensión del proyecto para la liquidación de la empresa, cuando su intención siempre fue que se efectuara la liquidación; y a que los tribunales domésticos no protegieron a las presuntas víctimas pues avalaron la liquidación de la empresa pese al evidente engaño y a que las presuntas víctimas habían cumplido su parte del acuerdo al acceder a la modificación de la convención colectiva.

19. Respecto a este primer extremo de la petición, la Comisión considera pertinente recordar que es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre su fundamento cuando la sentencia impugnada puede, materialmente, afectar cualquier derecho garantizado por la Convención Americana¹³. También considera útil recurrir al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT el cual

¹² Referentes a las siguientes presuntas víctimas: José Sánchez Solano (6 de marzo de 2013), Ángel Dionisio Ramírez Rosario (8 de mayo de 2013), Lilibian Gutiérrez García (25 de junio de 2014) y Hilma Rivas Brand (8 de febrero de 2017)

¹³ CIDH, Informe No. 72/11, Petición 1164-05. Admisibilidad. William Gómez Vargas. Costa Rica. 31 de marzo de 2011, párr. 52.

ha establecido que existen dos principios fundamentales que le aplican a las negociaciones colectivas de trabajo: (i) la negociación libre y voluntaria¹⁴; y (ii) la negociación de buena fe¹⁵. En este sentido la Comisión considera que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en el ámbito del trabajo, lo que significa, por ejemplo, desincentivar conductas contrarias a la buena fe o prácticas desleales por las partes ya sea al inicio o en el proceso de negociación, o sea adoptando medidas apropiadas que cautelen el cumplimiento y protección de lo acordado; el Estado también debe promover la negociación colectiva respetando la autonomía de las partes involucradas y la naturaleza libre y voluntaria del proceso bajo los estándares aplicables. De igual manera recuerda que las personas trabajadoras se presumen la parte débil de una negociación colectiva de trabajo.

20. En relación a la parte de la petición que se refiere a las 12 presuntas víctimas que se encontraban amparadas por fuero sindical, la Comisión observa que las partes concuerdan en que se dio una vulneración del fuero sindical la que fue reconocida por los tribunales domésticos resultando en que se dictara sentencia ordenando el reintegro de éstas personas a la administración departamental. También concuerdan las partes que la gobernación pagó una indemnización luego de declarar mediante resolución la imposibilidad de cumplir con la orden de reintegro. Las alegaciones de la parte peticionaria incluyen que: el reintegro no era imposible; la declaratoria de imposibilidad no se debió realizar unilateralmente sino mediante un proceso judicial previo en el que participaran los trabajadores; los tribunales no les concedieron protección judicial efectiva pues no realizaron un examen de fondo sobre si el reintegro era realmente imposible; los tribunales se negaron injustificadamente a conocer su solicitud de indemnización plena como alternativa al cumplimiento de la orden de reintegro dentro del proceso ejecución de sentencia exigiéndoles que plantearan esta reclamación en un largo proceso ordinario; el incumplimiento de una orden judicial ordenando reintegro por violación del fuero sindical es una situación distinta a un simple despido sin justa causa, por lo que requiere una reparación integral distinta al mero pago de las indemnizaciones fijadas en la ley para casos de despidos injustificados de trabajadores oficiales no aforados.

21. Respecto a este segundo extremo de la petición, la Comisión considera pertinente recordar que ya ha reconocido que el derecho a la protección judicial implica la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de las decisiones en que se haya estimado procedente un recurso y que ya ha advertido que “cuando un órgano del Estado no quiere cumplir con una sentencia judicial que le ha sido desfavorable puede tratar de desconocer el mandato judicial mediante su inobservancia pura y simple, u optar por métodos más o menos elaborados que conduzcan al mismo objetivo de incumplir la sentencia, pero tratando de darle cierta apariencia de validez formal a su proceder”¹⁶.

22. 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), 16 (libertad de asociación), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos sociales y culturales) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno; así como al artículo 8.1(a) (derechos sindicales) del Protocolo de San Salvador.

23. Respecto a las aducidas violaciones al artículo XIV (trabajo y justa retribución) de la Declaración Americana, la comisión considera que los hechos expuestos pudieran, de corroborarse como ciertos, caracterizar violaciones a éste artículo. Sin embargo, la Comisión ha establecido con anterioridad que, una vez que la Convención Americana entra en vigor en relación con un Estado, ésta y no la Declaración pasa a ser la fuente primaria de derecho aplicable por la Comisión, siempre que la petición se refiera a la presunta violación de derechos idénticos en ambos instrumentos y no se trate de una situación de violación continuada. En relación con el reclamo sobre este artículo, adicional a lo expuesto referente a la fuente primaria de derecho aplicable, y teniendo en cuenta que el artículo 26 de la Convención hace una referencia general a los derechos económicos, sociales y culturales, y que estos deben ser determinados en conexión con la Carta de la OEA e instrumentos aplicables, la Comisión considera que en casos donde se alegue alguna violación específica de la

¹⁴ OIT. La Libertad Sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Ginebra: OIT, 6ª edición, 2018, párrafo 1313.

¹⁵ OIT. La Libertad Sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Ginebra: OIT, 6ª edición, 2018, párrafo 1327.

¹⁶ CIDH, Informe N° 110/00 (fondo), Caso 11.800, César Cabrejos Bernuy, Perú, 4 de diciembre de 2000, párr. 33.

Declaración relacionada con el contenido general del artículo 26 antes referido, el análisis de su correspondencia e identidad es propia de la etapa de fondo.

24. En cuanto a las aducidas violaciones al artículo 7 del Protocolo de San Salvador y a instrumentos del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos y de la Organización Internacional del Trabajo, la CIDH carece de competencia *ratione materiae* para pronunciarse sobre violaciones a los mismos en el contexto del análisis de una petición individual, sin perjuicio que pueda recurrir a los estándares establecidos en estos instrumentos a fin de interpretar las normas de la Convención en virtud del artículo 29 de la misma¹⁷.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 16, 25 y 26 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2; al artículo 8.1(a) del Protocolo de San Salvador; y al artículo XIV de la Declaración Americana.

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 26 días del mes de febrero de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Margarette May Macaulay, Julissa Mantilla Falcón y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

¹⁷ CIDH, Informe No. 26/17. Petición 1208-08. Admisibilidad. William Olaya Moreno y familia. Colombia. 18 de marzo de 2017, párr. 9.

Lista de Presuntas Víctimas

Amparadas por Fuero Sindical

1. Irma Castañeda Ramírez
2. Edison Muñoz Rojas
3. José Javier Lasso Sánchez
4. Ángel Dionisio Ramírez Rosario
5. William Gentil Trujillo Carvajal
6. Álvaro Gutiérrez Pérez
7. Hernán Ramiro Londoño
8. Hilma Rivas Brand
9. Reinel Campos Polanía
10. Luis Humberto Serna Mora
11. Liliana Gutiérrez García
12. José Sánchez Solano

No Amparadas por fuero sindical

13. Alfredo Tovar Bautista
14. Amanda Cecilia Gómez Collazos
15. Carmen Montaña Gómez
16. Dabeiba Chacón Rodríguez
17. Delia Chaux Bautista
18. Diva González de Trujillo
19. Emérita Cuenca Andrade
20. Emma Raquel Martínez Herrera
21. Gloria Maritza Sánchez
22. Gustavo Zabala Méndez
23. Hermes Medina García
24. Hernán Quintero
25. Herney Cruz Bautista

26. Jaime Pastrana Ramírez
27. Jesús Bravo Castro
28. Luis Alfonso Collazos Rojas
29. Luis Eduardo Solórzano Hernández
30. Luis González Fiero
31. Luis Medardo Herrera Rivera
32. Luz Helena Cante Cruz
33. Luz Marina Pérez de Gómez
34. Marisol Bohórquez Martínez
35. Martha Elena Vargas Leiva
36. Martha Lilia Urrea Polanco
37. Martha Yineth Guzmán Tafur
38. Miguel Antonio Chávez Montealegre
39. Miriam Cecilia Chacón Mosquera
40. Overth Castro Fonque
41. Pacifico Charry Reyes
42. Reinaldo González Perdomo
43. Ricardo Perdomo Hernández
44. Rubiela Oino Betancourt
45. Yaneth Cecilia Meneses Hoyos