

13 de noviembre de 2024

REF.: Caso No. 12.542
Trabajadores de la Empresa de Fertilizantes de Centroamérica (FERTICA)
Costa Rica

Señor Secretario:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en nombre de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con el objeto de someter a la jurisdicción de la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Caso 12.542– Trabajadores de la Empresa de Fertilizantes de Centroamérica (FERTICA), de la República de Costa Rica (en adelante “el Estado”, “el Estado costarricense” o “Costa Rica”). El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado costarricense por la denegación de justicia en los casos de despidos y restricciones a los derechos sindicales realizados por la empresa denominada Fertilizantes de Centroamérica (FERTICA) en perjuicio de los trabajadores afiliados al sindicato Asociación de Trabajadores de Fertilizantes (ATFE).

La ATFE, es una entidad inscrita en los registros del Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica desde el 27 de marzo de 1969. El Sindicato ATFE y la empresa FERTICA desde la década del 70 habían celebrado varias convenciones colectivas de trabajo, la convención vigente en la época de los hechos se había pactado el 15 de septiembre de 1992 por una vigencia de 2 años. El 12 de abril de 1995 los representantes de la empresa FERTICA y del Sindicato ATFE acordaron prorrogar la convención colectiva vigente hasta el 15 de septiembre de 1996.

El 9 de septiembre de 1995 la empresa privada FERTICA despidió a la totalidad de sus trabajadores dentro de los cuales 265 personas estaban afiliadas al sindicato ATFE, incluyendo a todos los miembros de la junta directiva del sindicato, y canceló a todos los trabajadores la totalidad de sus prestaciones. La decisión de despedir a los trabajadores no fue previamente sometida a conocimiento del sindicato ATFE. En ese sentido, las autoridades judiciales costarricenses dieron por probado que la liquidación de FERTICA tuvo por fin extinguir la convención colectiva de trabajo y “evitar seguir dando a sus empleados privilegios contenidos en dicha convención”; y consideraron que no se probó que “los despidos realizados a los trabajadores se hayan hecho del todo por motivo de orden económico, producción, mercadeo o por reorganización administrativa de la empresa”.

A partir de esa fecha la empresa FERTICA dejó de aplicar la convención colectiva y tanto los comités creados por esta como la Junta de relaciones laborales, Fondo de Pasivo Laboral, Fondo para Vivienda, Fondo de Retiro Complementario, Almacén de Suministros y otros fueron desactivados. Posteriormente, desde el 10 de septiembre de 1995 la empresa volvió a contratar a 357 personas con nuevas condiciones, regido por el Código del Trabajo, entre los recontratados se encontraban los miembros de la Junta Directiva de la ATFE.

Señor
Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
San José, Costa Rica

Según la información aportada por la parte peticionaria, el 30 de noviembre de 1995 el sindicato ATFE inició una huelga en la empresa FERTICA. Asimismo, los dirigentes del sindicato activaron un procedimiento judicial de Conciliación en Conflicto Económico y Social para evitar represalias con motivo de huelga; los peticionarios señalaron que en el marco de dicho proceso se dictó una medida cautelar de prohibición de despidos sin autorización judicial. No obstante, el 4 de diciembre de 1995 los miembros de la Junta Directiva de la ATFE y los demás huelguistas fueron despedidos nuevamente con motivo de “ausencias al trabajo y las faltas graves” a raíz de su participación en la huelga.

El 8 de junio de 1996 la asamblea de trabajadores nombró una nueva junta directiva del sindicato de la ATFE y el señor Marco Antonio Guzmán comenzó a ejercer el cargo de Secretario General, por lo cual solicitó a la empresa FERTICA en varias ocasiones por escrito le sean entregados los cheques en concepto de cuotas sindicales y otros extremos. El 21 de junio de 1996 se nombró una junta directiva diferente a la que ya se encontraba legalizada desconociéndose aquella, en la nueva junta paralela del sindicato denominado SITRAFER se nombró al señor Tomás Cortés como Secretario General.

En relación con los procesos seguidos a nivel interno, el 1 de agosto de 1995 el entonces Secretario General del Sindicato ATFE planteó una denuncia por persecución sindical y prácticas desleales contra la empresa FERTICA ante la Inspección de Trabajo de Costa Rica. Asimismo, el 11 de septiembre de 1995 planteó otra denuncia ante la misma entidad por violación de varios artículos de la convención colectiva. El informe de los inspectores de trabajo emitido el 20 de noviembre de 1995 verificó que FERTICA había “anulado la convención colectiva en su totalidad en violación de normativa laboral”; asimismo, acreditó la existencia de elementos suficientes para determinar acciones antisindicales de persecución sindical y prácticas desleales contra ATFE. Tal resolución fue confirmada en instancias superiores y el 10 de septiembre de 1996 el Director Nacional e Inspector General de Trabajo planteó una denuncia contra la empresa por infracción a las leyes laborales ante la Alcaldía Civil y de Trabajo de Puntarenas.

El 26 de junio de 1997, la citada alcaldía rechazó la solicitud del representante del sindicato de intervenir como parte en el proceso, pese a que la denuncia inicial ante la inspectoría de trabajo fue presentada por los representantes de ATFE. En este proceso se dictó sentencia de primera instancia en dos ocasiones. Primero, la Alcaldía Civil y de Trabajo declaró la prescripción de la acción el 5 de noviembre de 1997, y posteriormente, el 23 de abril de 1998 el Juzgado de Menor Cuantía de Puntarenas, resolvió declarar prescripta la acción por infracción de leyes de Trabajo y Seguridad social, lo cual fue confirmado en segunda instancia.

De igual forma, los trabajadores de FERTICA presentaron dos demandas ante la jurisdicción laboral. La primera fue interpuesta el 9 de febrero de 1996 por los miembros de la junta directiva del sindicato ATFE, reclamando la reinstalación de los trabajadores, el pago de salarios caídos, así como daños y perjuicios. El 30 de noviembre de 2007 el Juzgado de Trabajo Segundo Circuito Judicial San José declaró parcialmente a lugar la demanda en cuanto a la indemnización de daños y perjuicios y rechazó las demás pretensiones. Posteriormente, el 29 de febrero del 2008 el Tribunal de Trabajo Sección Cuarta Segundo Circuito Judicial de San José, revocó la sentencia de primera instancia, declaró nulos los despidos de los trabajadores, ordenó la reinstalación en sus puestos, el pago de los salarios caídos e intereses legales, y rechazó el pago de daños y perjuicios. La parte peticionaria señaló que a pesar de existir una sentencia los trabajadores no pueden hacer valer sus derechos, pues debido al retraso en el proceso judicial la empresa tuvo tiempo de deshacerse de sus bienes.

Asimismo, el sindicato ATFE interpuso una demanda el 8 de marzo de 1996 reclamando el restablecimiento de la Convención Colectiva y el resarcimiento por daños y perjuicios. El 24 de agosto de 2006 el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José ordenó restablecer la convención colectiva, así como el pago de aumentos salariales a los trabajadores. Además, denegó el pago de daños y perjuicios para los trabajadores y para el sindicato y rechazó la solicitud de embargo preventivo de bienes de la empresa. Dicha sentencia fue revocada el 28 de septiembre 2006 por el Tribunal de Trabajo Sección Cuarta, Segundo Circuito Judicial de San José, la cual acogió la excepción de falta de legitimación activa presentada por la empresa. Finalmente, el 30 de marzo de 2007 la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en conocimiento del recurso de casación, revocó

el fallo y dispuso el restablecimiento de la convención colectiva suscrita en 1994 con el sindicato ATFE y el pago de dos millones quinientos mil colones para los demandantes. Los peticionarios indicaron que, debido al tiempo excesivo tomado por los tribunales judiciales, la sentencia no logró ser cumplida.

Los peticionarios interpusieron también tres recursos de amparo constitucional, denunciando las distintas situaciones generadas por el despido masivo y la anulación de la convención colectiva. Todos los recursos fueron rechazados por la Sala Constitucional por considerar que estos debían plantearse y resolverse por la vía ordinaria laboral o por la vía administrativa ante el Ministerio de Trabajo.

En su Informe de Fondo No. 331/22, la Comisión señaló que, con respecto a las denuncias realizadas ante la inspectoría del trabajo, la decisión adoptada por Alcaldía Civil y de Trabajo de Puntarenas, de rechazar la intervención del secretario general del sindicato ATFE en el proceso judicial, afectó el derecho al debido proceso de los trabajadores de FERTICA. Al respecto, la Comisión recordó que el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo ha establecido que ni la legislación ni su aplicación deberían limitar el derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a representar a sus miembros, inclusive cuando se trate de reclamaciones laborales individuales. Además, la Comisión observó que la referida autoridad judicial no realizó ninguna valoración sobre la pertinencia o no de la posible participación o intervención de los trabajadores cuyos derechos se alegaban violados, y se limitó a transcribir las normas procesales.

La Comisión notó que tal negativa desconoció la condición de denunciante que tenían los representantes del sindicato ATFE en el procedimiento desarrollado ante la Inspectoría de Trabajo, y determinó su exclusión de un proceso judicial en el que se definía la existencia de persecución sindical y la comisión de prácticas desleales y la violación de la convención colectiva por parte de la empresa.

Por otra parte, la Comisión observó que el fundamento jurídico utilizado por el Juzgado de Menor Cuantía de Puntarenas para declarar la prescripción de la causa fue la normativa penal, específicamente el artículo 82 del Código Penal, el cual establece que la acción penal prescribe en ocho meses si se trata de contravenciones. Lo anterior, pese a que el propio Código de Trabajo, vigente para ese momento, disponía que el cómputo, la suspensión, la interrupción y demás extremos relativos a la prescripción se regían por las disposiciones del Código Civil. La Comisión notó que la tipificación de los hechos denunciados como contravenciones, a la luz de las disposiciones penales, así como la aplicación de una normativa diferente a la contemplada por el propio Código de Trabajo, determinó la prescripción de la causa y en consecuencia afectó severamente las garantías del debido proceso de los trabajadores de FERTICA.

Aunado a esto, la Comisión consideró que resultaba contradictorio que la citada autoridad judicial al momento de valorar los elementos de la prescripción haya considerado que existió inercia de los titulares del derecho, los trabajadores de FERTICA, pese a que reconocía expresamente que estos habían realizado la denuncia ante la Inspectoría del Trabajo el 11 de septiembre de 1995, es decir dos días después de haber sido despedidos. La Comisión señaló que, dado el trámite previo seguido ante el Ministerio de Trabajo, cualquier demora en la presentación del caso ante los juzgados laborales resultó atribuible a dicha entidad y no a los trabajadores, quienes acudieron válidamente y en tiempo oportuno a la Inspectoría de Trabajo con la finalidad de encontrar una solución al despido injustificado que habían sufrido. Por lo anterior, la Comisión concluyó que el Estado también incumplió con su deber de debida diligencia en los procesos laborales.

Asimismo, la Comisión notó que, pese a la decisión del 2 de abril de 2001 mediante la cual el Juzgado de Menor Cuantía de Puntarenas declaró a la empresa autora de prácticas laborales en perjuicio del sindicato ATFE, transcurrieron 22 años sin que ninguna de las víctimas recibieran los montos debidos por la violación declarada, por lo cual estimó que existen suficientes elementos para concluir que el Estado no garantizó que los procesos laborales se tramitaran en un plazo razonable, particularmente en lo que respecta a la ejecución de las sentencias.

Con respecto a las demandas ordinarias laborales, la Comisión observó que ambos procesos duraron aproximadamente entre 11 y 12 años desde la presentación de las demandas hasta la emisión de las sentencias definitivas que resolvieron los recursos de apelación y casación respectivos. La Comisión notó que, aunque dichos fallos fueron favorables a los trabajadores del sindicato, llegaron con demoras prolongadas que no fueron debidamente justificadas y constituyen por sí mismas, violaciones a la garantía del plazo razonable.

Asimismo, la Comisión señaló que el Estado no demostró haber adelantado gestiones efectivas para lograr el éxito de la ejecución en estos casos en más de 15 años después de dictadas las sentencias laborales. En ese sentido, la Comisión consideró que no se garantizó una protección judicial efectiva de los trabajadores de FERTICA, toda vez que, aunque se les ha permitido hacer uso de recursos judiciales previstos legalmente y obtener decisiones favorables, éstas no lograron ser ejecutadas por retrasos injustificados por parte del Estado.

En relación con los amparos constitucionales interpuestos, la Comisión consideró que estos no garantizaron un análisis sobre el fondo de los planteamientos de las víctimas de violaciones de derechos como el trabajo, la libertad de asociación, y la huelga. La Comisión observó particularmente que, en el caso del tercer amparo, la Sala Constitucional de la Corte Suprema ni siquiera estableció con claridad la vía de resolución pues derivó el caso indistintamente a la jurisdicción ordinaria laboral y al ámbito administrativo a cargo del Ministerio del Trabajo. En consecuencia, la Comisión determinó que las víctimas no tuvieron acceso efectivo de manera sencilla a la protección judicial como consecuencia de la falta de certeza y de claridad respecto a los recursos idóneos que debían presentar frente a sus despidos injustificados y a la anulación de la convención colectiva.

Con respecto a la estabilidad laboral, la Comisión consideró que, frente al despido arbitrario por parte de la empresa, el Estado no adoptó las medidas adecuadas para proteger la vulneración del derecho al trabajo imputable a terceros. Asimismo, la Comisión señaló que el Estado no garantizó que los procesos laborales, especialmente los relacionados con la ejecución de sentencias, se tramitaran en un plazo razonable, por lo cual, con motivo del despido arbitrario de los trabajadores de FERTICA, determinó que el Estado no tuteló el derecho a la estabilidad laboral, violando el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial, así como el derecho al trabajo.

Finalmente, la Comisión consideró que el despido de los representantes del sindicato ATFE, trascendió a la violación del derecho individual a la libertad de asociación, y privó a los trabajadores de FERTICA de la representación de sus entonces líderes sindicales. La Comisión también estimó que el rechazo a la solicitud del representante del sindicato para intervenir como parte en uno de los procesos judiciales impidió la efectiva participación de los trabajadores a través de su representación sindical. En consecuencia, la Comisión concluyó que el Estado es responsable por la violación al derecho a la libertad de asociación en materia laboral.

Con base a dichas consideraciones de hecho y de derecho, la Comisión concluyó que el Estado es responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos 8.1, 16.1 y 25 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 26 del mismo instrumento, en perjuicio de los trabajadores y el sindicato ATFE de la empresa FERTICA.

El Estado de Costa Rica depositó el instrumento de ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 8 de abril de 1970 y aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 2 de julio de 1980.

La Comisión ha designado al Comisionado Carlos Bernal Pulido y a la Secretaria Ejecutiva, Tania Reneaum Panszi, como su delegado y delegada. Asimismo, Jorge Meza Flores, Secretario Ejecutivo Adjunto, Maria del Pilar Gutiérrez y Daniela Saavedra, especialistas de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, actuarán como asesores legales.

De conformidad con el artículo 35 del Reglamento de la Corte Interamericana, la Comisión adjunta copia del Informe de Fondo No. 331/22 elaborado en observancia del artículo 50 de la Convención, así como copia de la totalidad del expediente ante la Comisión Interamericana (Apéndice I) y los anexos utilizados en la elaboración del informe 331/22 (Anexos).

Dicho Informe de Fondo fue notificado al Estado el 13 de febrero de 2024, otorgándole un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. Tras el otorgamiento por parte de la CIDH de dos prórrogas, el 22 de octubre de 2024 el Estado informó que, luego de efectuar un análisis detenido del Informe de Fondo, ha identificado algunas inconsistencias fácticas y de fondo, lo cual, en esta ocasión impide que se pueda dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas. El Estado no solicitó una nueva prórroga. En virtud de ello, y teniendo en cuenta la necesidad de justicia y reparación para las víctimas, así como la voluntad expresada por la parte peticionaria, la Comisión decidió someter el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

En ese sentido, la Comisión solicita a la Honorable Corte que concluya y declare que el Estado de Costa Rica es responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos 8.1, 16.1 y 25 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 26 del mismo instrumento, en perjuicio de los trabajadores y el sindicato ATFE de la empresa FERTICA.

En consecuencia, la Comisión solicita a la Corte Interamericana que establezca las siguientes medidas de reparación:

1. Dar cumplimiento a la mayor brevedad posible a las sentencias emitidas por el Tribunal de Trabajo Sección Cuarta Segundo Circuito Judicial de San José de 29 de febrero del 2008 y por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia de 30 de marzo de 2007. Lo anterior incluye la adopción de todas las medidas necesarias para definir de la manera más expedita posible los montos que se habrían dejado de percibir como consecuencia de sus despidos. Tomando en cuenta la ineffectividad de los procesos judiciales de ejecución de sentencia por 21 y 22 años respectivamente y la urgencia del cumplimiento de los fallos dada la edad de las víctimas, la Comisión insta al Estado a implementar inmediatamente un mecanismo expedito para que en el tiempo más breve posible se establezcan los efectos patrimoniales del fallo y se disponga su pago efectivo sin mayores dilaciones y obstáculos.
2. Reparar integralmente las violaciones declaradas en el presente informe, incluyendo una debida compensación que incluya el daño material e inmaterial causado. Esta reparación debe ser implementada no sólo respecto de los miembros del sindicato ATFE que continúan con vida, sino también respecto de aquellos que fallecieron a la esperar del cumplimiento del fallo a su favor. En el caso de estas personas, el Estado deberá hacer efectiva la reparación respecto de sus familiares.
3. Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole necesarias para evitar la repetición de las violaciones declaradas en el presente informe. Al respecto, el Estado deberá disponer las medidas necesarias para: i) Asegurar que los procesos de ejecución de sentencia cumplan con el estándar convencional de sencillez y rapidez; ii) Asegurar que las autoridades judiciales que conocen tales procesos se encuentren facultados legalmente y apliquen en la práctica los mecanismos coercitivos necesarios para garantizar el cumplimiento de los fallos judiciales; y iii) Implementar un programa de capacitación relacionado con el derecho a la asociación en los sindicatos y su protección judicial dirigido a las autoridades administrativas del Ministerio de Trabajo, las y los operadores de justicia y distintos actores involucrados en este tipo de procesos.

Además de la necesidad de obtención de justicia y reparación por la falta de cumplimiento de las recomendaciones del Informe de Fondo, la Comisión considera que el caso presenta cuestiones de orden público interamericano. El mismo permitirá a la Honorable Corte profundizar su jurisprudencia sobre las obligaciones de los Estados respecto de las actividades empresariales en materia laboral de personas trabajadoras, incluyendo aquellas integrantes de sindicatos. En particular, la Corte podrá pronunciarse sobre el contenido y alcance del derecho a la estabilidad laboral en el ámbito privado, incluyendo el deber estatal de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva en casos de despidos injustificados.

En virtud de que estas cuestiones afectan de manera relevante el orden público interamericano, de conformidad con el artículo 35.1 f) del Reglamento de la Corte Interamericana, la Comisión se permite ofrecer la siguiente declaración pericial:

Perito/a, cuyo nombre será informado a la brevedad, quien declarará sobre las obligaciones de los Estados respecto de las actividades empresariales en materia laboral de personas trabajadoras, incluyendo aquellas integrantes de sindicatos. En particular, el/la perito/a podrá pronunciarse sobre el contenido y alcance del derecho a la estabilidad laboral en el ámbito privado, incluyendo el deber estatal de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva en casos de despidos injustificados. En la medida de lo pertinente, se referirá a otros sistemas internacionales de protección de derechos humanos y al derecho comparado. Para ejemplificar el desarrollo de su peritaje, el/la perito/a podrá referirse a los hechos del caso.

El CV del/a perito/a propuesto/a será incluido en los anexos al Informe de Fondo No. 331/22.

La Comisión pone en conocimiento de la Honorable Corte la siguiente información de quienes actúan como parte peticionaria en el trámite ante la CIDH conforme a la información más reciente:

Confederación de Trabajadores Rerum Novarum – CTRN

[REDACTED]
Nimsi Mendoza

[REDACTED]
Leslier Mendoza

[REDACTED]
Daniel Camacho

Aprovecho la oportunidad para saludar a usted muy atentamente,

Jorge Meza Flores
Secretario Ejecutivo Adjunto

Anexo