

31 de octubre de 2023

REF.: Caso Nº 13.037
José Tomás Tenorio Morales y otros
(Sindicato de Profesionales de la Educación Superior
“Ervin Abarca Jiménez” de la Universidad Nacional de Ingeniería)
Nicaragua

Señor Secretario:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en nombre de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con el objeto de someter a la jurisdicción de la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos el Caso Nº 13.037 – José Tomás Tenorio Morales y otros (Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” de la Universidad Nacional de Ingeniería) respecto de la República de Nicaragua (en adelante “el Estado”, “el Estado nicaragüense” o “Nicaragua”) por la violación de los derechos a la libertad de asociación, a la libertad sindical, a la negociación colectiva, a las garantías judiciales y a la protección judicial, en perjuicio de las personas miembros del Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez”.

El Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) se constituyó el 17 de febrero de 1993 y adoptó sus estatutos el 26 de febrero del mismo año. El sindicato es un organismo gremial democrático formado por profesores docentes en funciones administrativas, cuyos objetivos tienen diverso alcance, entre ellos representar a las personas afiliadas ante las autoridades de la universidad, nacionales e internacionales; adoptar convenios colectivos y luchar por la mejora de las condiciones laborales de sus afiliados.

El sindicato cuenta con una junta directiva elegida por un año, la cual, de conformidad con los estatutos del sindicato y la normativa interna, estaba conformada por autoridades sindicales, elegidos por las personas afiliadas, quienes los representaban ante el empleador y los distintos órganos colegiados de la UNI, una universidad pública. Es decir que la junta directiva ostentaba un rol clave como representante de los intereses de las personas afiliadas ante la universidad.

El 18 de diciembre de 2001 la junta directiva presidida por Julio Noel Canales solicitó a la Contraloría General de la República la realización de auditorías especiales con base en un presunto manejo irregular de fondos del presupuesto universitario entregado por parte del Estado nicaragüense, e irregularidades y anomalías en las contrataciones y adquisiciones ejecutadas por las autoridades universitarias.

En febrero de 2002 el sindicato solicitó a la Dirección de Negociación y Conciliación del Ministerio de Trabajo la negociación de un nuevo convenio colectivo. El 25 de julio de 2002 la junta directiva, como representante autorizada del sindicato, solicitó a la Dirección de Asociaciones Sindicales una prórroga de su vigencia, con el fin de continuar con las negociaciones del convenio colectivo que estaban en curso. El 30 de julio la directora de Asociaciones Sindicales determinó que no podía otorgar la prórroga debido a que solo la Asamblea General Extraordinaria con el voto del 60% de la totalidad de los miembros del sindicato podía acordar la prórroga del término de vigencia de la organización.

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

Esta decisión fue apelada por el sindicato, sin embargo, la directora de Asociaciones Sindicales denegó el recurso debido a que la comunicación de 30 de julio no era una resolución, sino un acto de mero trámite en donde se indicaba el procedimiento legal a seguir, por lo que no procedía la interposición de recurso alguno. Lo anterior fue ratificado por el Inspector General del Trabajo el 14 de agosto de 2002.

El 16 de agosto de 2002 el señor Canales interpuso una nueva solicitud de prórroga. El 21 de agosto de 2002 la Dirección de Asociaciones Sindicales declaró sin lugar la solicitud de prórroga, lo cual fue apelado por el señor Canales ante la instancia administrativa superior y el 3 de septiembre de 2002 la Inspectoría General del Trabajo, revocó la decisión de la Dirección de Asociaciones Sindicales y le ordenó registrar la vigencia de la junta directiva presidida por el señor Julio Noel Canales para el periodo del 5 de septiembre de 2002 al 4 de marzo de 2003. La Dirección ejecutó dicha orden el 11 de septiembre de 2002, con lo cual la junta directiva quedó legalmente facultada para actuar en representación del sindicato durante las negociaciones de la convención colectiva.

De manera paralela, el 27 de septiembre se celebró una asamblea extraordinaria, la cual eligió una nueva junta directiva paralela, cuyo presidente era Silvio Araica. Es decir que desde septiembre de 2002 existían dos juntas directivas quienes decían representar al sindicato. Según la parte peticionaria, el rector de la universidad estaría detrás de la convocatoria de estas personas, las cuales ocupaban cargos de confianza, eran jefes de direcciones y departamentos y habrían sido obligadas a participar en el proceso electoral que eligió a la junta directiva “paralela”.

Las autoridades superiores como el rector y el secretario general de la universidad, se negaron a reconocer a la junta directiva del señor Canales y a acreditarlos ante los órganos colegiados de la universidad luego del otorgamiento de la prórroga, a pesar de que el secretario general envió una carta a Julio Canales informándole que a la fecha se mantenía su inscripción como presidente de la junta, con base en la prórroga otorgada y que el 22 de octubre de 2002 la Dirección General de Inspección de Trabajo aclaró que la única junta directiva inscrita era la junta bajo el mando del señor Julio Noel Canales. Además, ambas autoridades dejaron de asistir a las sesiones para negociar el convenio colectivo y retuvieron las cotizaciones de los afiliados. La negativa de las autoridades universitarias se dio bajo el pretexto de que existía un grupo de personas afiliadas disconformes y una junta directiva paralela, y que existía un mandato judicial al respecto.

El 23 de octubre de 2002 Julio Noel Canales interpuso acción de amparo ante la Sala Civil 2 del Tribunal de Apelaciones de Managua contra los actos del rector de la universidad por violar varias normas internas e internacionales, entre ellas el derecho constitucional a la libertad sindical y las derivadas de los convenios ante la OIT. El recurso de amparo también resaltó que detrás de la falta de reconocimiento de la junta directiva se encontraban los intereses personales del rector, quien tendría animadversión en contra de dicha junta por haber denunciado presuntos actos de corrupción en la universidad, por lo que estaría financiando a un grupo de personas antes afiliadas para que eliminaran a la junta que Canales representaba. El amparo fue admitido el 25 de noviembre de 2002, sin embargo, el 13 de mayo de 2003 fue declarado desierto por la Sala de los Constitucionales de la Corte Suprema de Justicia, sobre la base de que el peticionario no presentó sus observaciones en tiempo oportuno.

Por su parte, el 30 de septiembre de 2002 la junta directiva paralela, representada por el señor Silvio Araica solicitó a la Dirección de Asociaciones Sindicales su inscripción. El 8 de octubre de 2002, mediante resolución No. 002-02, la Dirección denegó la solicitud de inscripción de esta nueva dirigencia sindical debido a que no se habían cumplido con los requisitos para procesos de elección establecidos en los estatutos del sindicato. Esta resolución no fue apelada ante la Inspectoría General del Trabajo, sin embargo, el señor Silvio Araica interpuso una demanda de acción de nulidad de junta directiva ante la instancia judicial laboral el 9 de octubre de 2002.

El 10 de junio de 2015, la Sala Constitucional de la Corte Suprema adoptó la sentencia No. 353 derivada de la demanda de amparo interpuesta por el señor Araica. La decisión de la Sala Constitucional denegó el recurso de amparo y estableció que la entidad única y exclusivamente competente para resolver sobre la inscripción o denegación de inscripción de los cambios de juntas directivas era la Dirección de Asociaciones Sindicales, o en todo caso la Inspectoría General como órgano superior administrativo. En ese sentido, la Sala

determinó que al inscribir a la junta directiva presidida por el señor Julio Canales dicha Dirección actuó de conformidad con sus atribuciones legales. Si bien esta decisión fue favorable a los miembros del sindicato, el Estado no garantizó su cumplimiento. En particular, el Ministerio de Trabajo no cumplió con inscribir a la junta directiva, a pesar de la existencia de una sentencia que lo obligaba.

Por otra parte, debido al conflicto sobre la legitimidad de las juntas directivas, las cotizaciones aportadas por las personas afiliadas al sindicato fueron consignadas por las autoridades universitarias ante el Juzgado Segundo y con posterioridad a la Corte Suprema desde al menos septiembre de 2002.

El 25 de agosto de 2005 el Juzgado Primero de Distrito de lo Civil emitió una sentencia en la que concluyó que las decisiones de la Inspectoría General eran de ineludible cumplimiento, por lo que reconoció expresamente la validez de la representación de la junta directiva presidida por Julio Canales, y dispuso que le sean entregadas las sumas consignadas a favor del sindicato. Sin embargo, luego de una apelación del señor Silvio Araica, el 16 de enero de 2007 la Sala Laboral declaró nulo lo actuado por el Juzgado Primero Civil. Ninguna de las sentencias emitidas a favor del sindicato fue ejecutada en el sentido de entregar la totalidad de las cotizaciones a la junta directiva, lo cual afectó la capacidad financiera del sindicato para poder funcionar.

En su Informe de Fondo No. 334/22, la Comisión analizó si el Estado, a través de sus autoridades administrativas y judiciales, garantizó los derechos sindicales y de asociación de las personas afiliadas, y si les brindó una protección judicial efectiva.

La Comisión consideró que la falta de reconocimiento de la junta directiva presidida por Julio Canales por parte de las autoridades universitarias, a pesar de la prórroga de su mandato; las órdenes judiciales que ordenaron la suspensión de la inscripción de la junta; la falta de ejecución por parte de la Dirección de Asociaciones Sindicales de la decisión de la Inspección General de Trabajo ordenando que se inscribiera en el registro la junta directiva; los retrasos administrativos posteriores; los retardos injustificados a nivel judicial; la falta de ejecución de las sentencias a nivel interno y la retención de las cotizaciones sin que hubiesen sido entregadas al sindicato, privaron a los miembros de la organización de ejercer plenamente sus derechos a la libertad de asociación y libertad sindical, impidiéndoles además que sus representantes pudieran defender los intereses de sus afiliados, en particular a través de la negociación colectiva y ante los órganos colegiados de la universidad.

Además, la falta de registro de la junta directiva trascendió la violación del derecho a elegir libremente a sus representantes, en su dimensión individual (derecho a ser elegido), sino que también afectó la esfera colectiva del derecho, pues privó a los y las trabajadoras del sindicato de la representación de los líderes elegidos libremente.

En este sentido, la Comisión señaló que todo lo anterior generó que, en los hechos, los miembros del Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” se vieran impedidos de ejercer su derecho a la libertad de asociación y libertad sindical por más de 20 años, sin que el Estado haya garantizado sus derechos a través del cumplimiento de las decisiones, tanto administrativas como judiciales, dictadas en su favor.

Con base en las consideraciones de hecho y de derecho contenidas en el presente informe, la CIDH concluyó que el Estado de Nicaragua es responsable por la violación de los derechos a la libertad de asociación, a la libertad sindical, a la negociación colectiva, a las garantías judiciales y a la protección judicial, recogidos en los artículos 8.1, 16.1, 25.1 y 25.2.c) y 26 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, así como del artículo 8.1.a) del Protocolo de San Salvador, en perjuicio de las personas miembros del sindicato mencionados en el informe.

El Estado de Nicaragua depositó el instrumento de ratificación de la Convención Americana el 25 de septiembre de 1979 y depositó su instrumento de reconocimiento de competencia de la Honorable Corte el 12 de febrero de 1991. Asimismo, Nicaragua es un Estado parte del Protocolo de San Salvador desde el 5 de marzo de 2010, fecha de depósito del instrumento de ratificación de este tratado.

La Comisión ha designado a la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño y a la Secretaria Ejecutiva Tania Reneaum Panszi como sus delegadas. Asimismo, Jorge Meza, Secretario Ejecutivo Adjunto, y Karin Mansel, especialista 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. 334/22 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 No. 334/22 (Anexos).

Dicho Informe de Fondo fue notificado al Estado el 31 de julio de 2023, otorgándole un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. Sin embargo, la Comisión no cuenta con información alguna en relación con su implementación por parte del Estado. En consecuencia, teniendo en cuenta la necesidad de justicia y reparación por las violaciones declaradas en el Informe, la Comisión Interamericana decidió someter el presente 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 nicaragüense es responsable por la violación de los derechos a la libertad de asociación, a la libertad sindical, a la negociación colectiva, a las garantías judiciales y a la protección judicial, recogidos en los artículos 8.1, 16.1, 25.1 y 25.2.c) y 26 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, así como del artículo 8.1.a) del Protocolo de San Salvador, en perjuicio de las personas miembros del sindicato mencionados en el informe de fondo.

La Comisión solicita a la Corte Interamericana que establezca las siguientes medidas de reparación:

1. Reparar integralmente a las personas miembros del sindicato por las violaciones de derechos humanos declaradas en el presente informe tanto en el aspecto material como inmaterial. El Estado deberá adoptar las medidas de compensación económica y satisfacción.
2. Adoptar las medidas necesarias que garanticen a las personas miembros del sindicato el ejercicio pleno de sus derechos a la libertad de asociación y libertad sindical, así como las medidas necesarias que garanticen que el sindicato pueda funcionar libremente, de conformidad con los criterios establecidos en el presente informe. Entre las medidas a adoptar, el Estado deberá:
 - a. Garantizar la inscripción de la junta directiva que sea elegida por los miembros del sindicato y su reconocimiento ante todas las autoridades respectivas.
 - b. Ordenar que las sumas consignadas a las autoridades judiciales por concepto de cotizaciones sindicales que correspondan le sean entregadas al sindicato.
 - c. Asignar una oficina para que el sindicato pueda funcionar.
3. A manera de garantía de no repetición, el Estado a) adoptar las medidas legislativas, administrativas o de cualquier otra índole para que la Dirección de Asociaciones Sindicales proceda de forma inmediata a la inscripción de las juntas directivas sindicales, de tal manera que el reconocimiento de las autoridades sindicales no se vea obstaculizado, paralizando con ello el funcionamiento de las organizaciones sindicales, por la espera del resultado definitivo de procedimientos judiciales ante una eventual impugnación de los resultados de elecciones sindicales; y b) adoptar las medidas administrativas o de otra índole para asegurar que los procesos judiciales de naturaleza laboral, incluyendo los que se refieran a la inscripción de una directiva sindical, sean resueltos oportunamente y dentro de un plazo razonable conforme a los estándares descritos en el presente informe.

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. Entre otros aspectos, el mismo permitirá a la Honorable Corte continuar desarrollando su jurisprudencia sobre la responsabilidad estatal por violaciones al derecho a la libertad sindical tanto en su dimensión colectiva como individual. En particular, la Corte podrá referirse al derecho a elegir libremente a sus representantes sindicales y al derecho a ser elegido como representante sindical, así como a las garantías

necesarias para asegurar la autonomía de los sindicatos. Asimismo, la Corte podrá pronunciarse sobre el derecho a la negociación colectiva como derecho autónomo con un contenido y alcance propio a la luz de los estándares internacionales en esta materia protegido por el artículo 26 de la CADH, así como sobre las medidas necesarias que deben ser tomadas por los Estados para respetar, garantizar y hacer efectivo el derecho a la negociación colectiva.

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 las siguientes declaraciones periciales:

Perito/a, cuyo nombre será informado a la brevedad, quien declarará sobre los estándares internacionales en materia de libertad sindical tanto en su dimensión colectiva como individual. Asimismo, el/la perito/a se pronunciará sobre el derecho a elegir y ser elegido como representante sindical, así como a las garantías necesarias para asegurar el registro y funcionamiento de los sindicatos con el objetivo de asegurar su autonomía ante posibles injerencias indebidas de las autoridades. El/la perito/a declarará también sobre el derecho a la negociación colectiva como derecho autónomo con un contenido y alcance propio a la luz de los estándares internacionales. 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, 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. 334/22.

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

Julio Noel Canales
SIPRES-UNI, ATD



Aprovecho la oportunidad para saludar a usted muy atentamente,

Jorge Meza Flores
Secretario Ejecutivo Adjunto

Anexo