

RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 30 DE OCTUBRE DE 2008
CASO BAENA RICARDO Y OTROS
(270 TRABAJADORES VS. PANAMÁ)
SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

VISTO:

1. La Sentencia de fondo, reparaciones y costas emitida el 2 de febrero de 2001 (en adelante "la Sentencia") por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") mediante la cual dispuso por unanimidad que:

[...]

6. [...] el Estado debe pagar a los 270 trabajadores mencionados en el párrafo 4 de la [...] Sentencia, los montos correspondientes a los salarios caídos y demás derechos laborales que les correspondan según su legislación, pago que, en el caso de los trabajadores que hubiesen fallecido, deberá hacerse a sus derechohabientes. El Estado procederá a fijar, siguiendo los trámites nacionales pertinentes, los montos indemnizatorios respectivos, a fin de que las víctimas y en su caso sus derechohabientes los reciban en un plazo máximo de 12 meses contados a partir de la notificación de la [...] Sentencia.

7. [...] el Estado debe reintegrar en sus cargos a los 270 trabajadores mencionados en el párrafo 4 de la [...] Sentencia y, si esto no fuera posible, brindarles alternativas de empleo que respeten las condiciones, salarios y remuneraciones que tenían al momento de ser despedidos. En caso de no ser tampoco posible esto último, el Estado deberá proceder al pago de la indemnización que corresponda a la terminación de relaciones de trabajo, de conformidad con el derecho laboral interno. De la misma manera, a los derechohabientes de las víctimas que hayan fallecido el Estado les brindará las retribuciones por concepto de pensión o retiro que les corresponda. El Estado deberá proceder a cumplir con lo establecido en el presente punto resolutivo en un plazo máximo de 12 meses contados a partir de la notificación de la [...] Sentencia.

8. [...] el Estado debe pagar a cada uno de los 270 trabajadores mencionados en el párrafo 4 de la [...] Sentencia, la suma de US\$ 3.000 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de daño moral. El Estado deberá proceder a cumplir con lo establecido en el presente punto resolutivo en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la notificación de la [...] Sentencia.

9. [...] el Estado debe pagar al conjunto de los 270 trabajadores mencionados en el párrafo 4 de la [...] Sentencia, la suma de US\$ 100.000 (cien mil dólares de los Estados Unidos de

América) como reintegro de gastos generados por las gestiones realizadas por las víctimas y sus representantes, y la suma de US\$ 20.000 (veinte mil dólares de los Estados Unidos de América) como reintegro de costas, causados en los procesos internos y en el proceso internacional ante el sistema interamericano de protección. Estas sumas se pagarán por conducto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

[...]

2. Las Resoluciones de cumplimiento de la Sentencia emitidas por la Corte el 21 de junio de 2002, el 22 de noviembre de 2002, el 6 de junio de 2003 y el 28 de noviembre de 2005. En ésta última, el Tribunal declaró:

[...]

4. Que mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de los puntos pendientes de acatamiento en el presente caso, de acuerdo a lo dispuesto en el Considerando 30 de la [...] Resolución, a saber:

a) el pago adecuado a las 270 víctimas de los montos correspondientes a los salarios caídos y demás derechos laborales que les correspondan según su legislación, pago que, en el caso de los trabajadores que hubiesen fallecido, debía hacerse a sus derechohabientes (*punto resolutivo sexto de la Sentencia de 2 de febrero de 2001*);

b) el reintegro en sus cargos a las 270 víctimas y, si esto no fuera posible, brindarles alternativas de empleo que respeten las condiciones, salarios y remuneraciones que tenían al momento de ser despedidos. En caso de no ser tampoco posible esto último, proceder al pago de la indemnización que corresponda a la terminación de relaciones de trabajo, de conformidad con el derecho laboral interno. De la misma manera, a los derechohabientes de las víctimas que hayan fallecido el Estado les brindará las retribuciones por concepto de pensión o retiro que les corresponda (*punto resolutivo séptimo de la Sentencia de 2 de febrero de 2001*); y

c) el pago a cada una de las 270 víctimas de la suma de US\$3.000 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de daño moral (*punto resolutivo octavo de la Sentencia de 2 de febrero de 2001*).

[...]

3. Los escritos de 4 de enero de 2006, 23 y 31 de marzo de 2006, 29 de noviembre de 2006 y de 22 de enero de 2007, mediante los cuales la República de Panamá (en adelante "el Estado" o "Panamá") se refirió al estado del cumplimiento de la Sentencia.

4. Los escritos presentados por las víctimas o sus representantes, mediante los cuales remitieron sus observaciones a las comunicaciones del Estado y se manifestaron sobre el estado del cumplimiento de la Sentencia.

5. Los escritos de 13 de junio de 2006 y 5 de abril de 2007, mediante los cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante también "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") presentó sus observaciones a las comunicaciones remitidas por el Estado y se pronunció sobre el estado del cumplimiento de la Sentencia.

6. Las comunicaciones de 10 de octubre de 2006, 26 de enero de 2007, 17 de julio de 2007 y 12 de octubre de 2007, mediante las cuales la Secretaría de la Corte Interamericana, siguiendo instrucciones del Tribunal o de su Presidenta, solicitó al Estado información sobre los puntos de la Sentencia pendientes de cumplimiento.

7. La Resolución de la Presidenta del Tribunal de 11 de febrero de 2008 mediante la cual, en consulta con los demás jueces, convocó a las partes a una audiencia privada de supervisión de cumplimiento con el propósito de obtener información por parte del Estado sobre el cumplimiento de los puntos pendientes de acatamiento de la Sentencia y recibir observaciones de los representantes y de la Comisión Interamericana al respecto.

8. La audiencia privada de supervisión del cumplimiento de la Sentencia celebrada el 3 de mayo de 2008 en la sede del Tribunal, en la cual las partes se refirieron al estado de acatamiento de la Sentencia¹. En dicha audiencia Panamá y los representantes de la Organización de Trabajadores Víctimas de la Ley 25 de 1990 de la República de Panamá (en adelante "la Organización de Trabajadores Víctimas de la Ley 25") presentaron sendos informes en relación con el cumplimiento de la Sentencia.

9. Los escritos de 5 de junio de 2008, de 23 de junio de 2008 y otros escritos adicionales remitidos posteriormente, mediante los cuales el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (en adelante también "CEJIL"), la Organización de Trabajadores Víctimas de la Ley 25 y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos remitieron sus respectivas observaciones al informe del Estado de fecha 3 de mayo de 2008.

10. Los escritos de 13 de agosto de 2008 y 12 de septiembre de 2008 y sus anexos, mediante los cuales el Estado remitió, respectivamente, 191 y 11 ejemplares del "Acuerdo que Establece las Bases para el Cumplimiento de la Sentencia de 2 de Febrero de 2001 Emitida por la Corte Interamericana de Derechos de la Organización de Estados Americanos (OEA) dentro del Caso Baena Ricardo y Otros vs. Panamá" (en adelante "los acuerdos") firmados por determinadas víctimas o derechohabientes del presente caso y el Estado.

¹ De conformidad con el artículo 6.2 del Reglamento, la Corte celebró la audiencia con una comisión de Jueces integrada por: Jueza Cecilia Medina Quiroga, Presidenta; Juez Manuel E. Ventura Robles y Jueza Margarette May Macaulay. A esta audiencia comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Luz Patricia Mejía, Comisionada, y Lilly Ching, asesora; b) por el Estado de Panamá: Edwin Salamin, Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral; Arístides Royo, Embajador y Representante Permanente de Panamá ante la OEA; Luis E. Vergara, Embajador de Panamá en Costa Rica; Edgardo Sandoval, Jefe del Departamento de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; Nisla Lorena Aparicio, Representante Alterna de Panamá ante la OEA; Manuel Pérez, Auditor Interno del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, y Miguel Santizo, Asesor; c) por los representantes de más de 240 de las víctimas patrocinadas por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional: Manrique Mejía, Jaime Espinosa, Estebana Nash, Juan O. Sanjur, Soraya Long y Marcela Martino, y d) por los representantes de 23 víctimas patrocinados por la Organización de Trabajadores Víctimas de la Ley 25: Luis Batista, Rolando Gómez Camargo, Rubén Guevara y Cecilia Sanjur. La Comisión Interamericana fue el representante procesal en dicha audiencia así como en el procedimiento escrito de supervisión de aquellas víctimas que no están representadas por ninguna de las dos organizaciones antes mencionadas.

11. Los escritos de 12, 15 y 19 de septiembre de 2008 y sus respectivos anexos, mediante los cuales la Organización de Trabajadores Víctimas de la Ley 25, CEJIL y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos remitieron sus observaciones sobre los acuerdos mencionados.

CONSIDERANDO:

1. Que es una facultad inherente a las funciones jurisdiccionales de la Corte el supervisar el cumplimiento de sus decisiones.

2. Que Panamá es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana") desde el 22 de junio de 1978 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 9 de mayo de 1990.

3. Que el artículo 68.1 de la Convención Americana estipula que "[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes".

4. Que en virtud del carácter definitivo e inapelable de las sentencias de la Corte, según lo establecido en el artículo 67 de la Convención Americana, éstas deben ser prontamente cumplidas por el Estado en forma íntegra.

5. Que la obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado esta Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquellos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida. Las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado².

6. Que los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no sólo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que

² Cfr. *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención* (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 35; *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de agosto de 2008, considerando quinto, y *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de mayo de 2008, considerando quinto.

contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos³.

7. Que los Estados Partes en la Convención que han reconocido la jurisdicción obligatoria de la Corte tienen el deber de acatar las obligaciones establecidas por el Tribunal. Esta obligación incluye el deber del Estado de informar a la Corte sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal en dichas decisiones. La oportuna observancia de la obligación estatal de indicar al Tribunal cómo está cumpliendo cada uno de los puntos ordenados por éste es fundamental para evaluar el estado del cumplimiento de la Sentencia en su conjunto⁴.

8. Que la Corte valora la alta utilidad de la audiencia celebrada para supervisar los puntos pendientes de cumplimiento en el presente caso.

*

* *

9. Que respecto de las reparaciones pendientes de cumplimiento el Estado señaló que:

i) el monto total de las reparaciones asciende a la suma de treinta y dos millones cuatrocientos quince mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 32,415,000.00); que a la fecha ha efectuado pagos por diversos conceptos de la Sentencia por la suma total de once millones cuatrocientos quince mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 11,415,000.00), y que el monto pendiente para dar cumplimiento total a la Sentencia es de veintiún millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 21,000,000.00).

ii) para calcular la suma de veintiún millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 21,000,000.00) se utilizaron los siguientes criterios:

³ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de septiembre de 1999, Serie C No. 54, párr. 37; *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay*, supra nota 2, considerando sexto, y *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*, supra nota 2, considerando sexto.

⁴ Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de septiembre de 2005, considerando séptimo; *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de 4 de agosto de 2008, considerando séptimo, y *Caso Gómez Paquiyauri Vs Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de 3 de mayo de 2008, considerando sexto.

1. los meses comprendidos entre la fecha de destitución y la reubicación en condiciones similares al sector público o el fallecimiento;
2. el salario mensual mayor (más favorable para el trabajador) entre el promedio mensual de los últimos seis meses y el último salario mensual, tal como lo determina el Código de Trabajo;
3. la certificación de sueldos emitida por la Caja de Seguro Social para determinar el salario mensual;
4. para el cálculo de los intereses se estimó un 10% anual y para recargos un 10% de las prestaciones, tal como lo determina el Código de Trabajo; y
5. se calcularon los intereses de las personas reubicadas en condiciones similares hasta el 31 de diciembre de 2001 y de los no reubicados hasta el 31 de diciembre de 2006.

iii) sobre los criterios legales utilizados y las diferencias expresadas por los representantes, el Estado, entre otras consideraciones, aludió a una modificación del Código de Trabajo efectuada en 1995 por medio de la Ley 44, la que establece que en los litigios previos a su entrada en vigencia se reconocerían hasta 5 meses de salarios caídos mientras que para los litigios posteriores sólo 3 meses de salarios caídos. Añadió que la legislación a la que se refieren los representantes respecto de los salarios caídos está derogada y que el Estado no podía aplicar otra legislación que no fuera la vigente. No obstante, el Estado informó que en el presente caso se reconocieron de 180 a 190 meses por concepto de salarios caídos, así como intereses y recargos por el 10% respectivamente, intereses que, consideró, no existen hoy en día en ninguna legislación del mundo. Añadió que no reconoció "las llamadas pretensiones adicionales de un grupo de trabajadores que aumentan el monto de las prestaciones económicas a niveles inalcanzables y que no se apegan a las normas laborales vigentes". El Estado manifestó que "los montos y las cantidades a los que asciende este último cálculo cumplen a cabalidad con la totalidad de las obligaciones establecidas en la sentencia de 2 de febrero de 2001".

10. Que los representantes del Centro para la Justicia y el Derecho Internacional observaron que:

i) el Estado presentó información muy limitada y general respecto de la información solicitada por la Corte. Si bien el informe estatal presentado en la audiencia señaló de manera resumida algunos de los criterios utilizados para arribar a la cifra de aproximadamente 21 millones de balboas y detalló las sumas debidas a cada víctima según sus cálculos, no aportó ninguna documentación de respaldo de dichas cifras. Asimismo, agregaron que "de la revisión del primer pago y los subsecuentes cálculos, incluida la propuesta planteada en la audiencia, es evidente que el Estado [...] no ha presentado hasta ahora criterios claros, consistentes ni coincidentes para arribar a una

suma que parta de los parámetros establecidos por este Tribunal en su sentencia”.

ii) en cuanto a las prestaciones debidas por el Estado, explicaron que “[e]l núcleo de los derechos del Código de Trabajo de los que son titulares todas las víctimas son salarios caídos, vacaciones, intereses de recargo contemplado[s] en el artículo 169, intereses por mora establecidos en el artículo 170, y décimo tercer mes”. Sin embargo, la propuesta del Estado contempla solamente los salarios caídos, los intereses por recargo contemplados en el artículo 169 y los intereses por mora establecidos en el artículo 170 del Código de Trabajo, dejando fuera las prestaciones relativas a vacaciones y décimo tercer mes, así como los derechos otorgados por la Ley 8, entre ellos, derecho de evaluación, derecho de bonificación y fuero sindical para los trabajadores que tenían condición de líderes sindicales.

iii) el plazo para el cálculo de los salarios caídos, según la legislación interna, debería comprender “desde la fecha del despido hasta la fecha del reintegro o hasta la ejecutoria de la sentencia correspondiente cuando se hubiere ordenado el pago por indemnización por un despido injustificado”, y en tanto el Estado no ha procedido a realizar los reintegros ni sus alternativas, el plazo para calcular los salarios caídos continúa corriendo. Alegaron además que el Estado omitió en su informe el salario mensual de cada trabajador con base en el cual se realizaron los cálculos, lo cual hace imposible a las víctimas verificar la exactitud de la estimación. Finalmente argumentaron que “[e]l 10% de intereses por la mora debe ser aplicado a los salarios caídos y a los ‘demás derechos laborales’ contemplados en la legislación vigente al momento de los hechos” con lo cual, al no contemplar estos derechos, las cifras del Estado no podrían encontrarse conformes a las disposiciones internas, e hicieron notar que el Estado en su informe no aportó una lista actualizada de las víctimas que han fallecido y los pagos realizados y montos adeudados a sus derechohabientes.

11. Que el grupo de víctimas representadas por la Organización de los Trabajadores Víctimas de la Ley 25 por su parte, estableció que el Estado de Panamá ha adoptado un procedimiento completamente extraño a las disposiciones internas, violando su propia legislación y a la fecha no ha presentado un informe detallado de los cálculos realizados. El Estado insiste en mantener criterios basados en fallos de la Suprema Corte de Justicia en materia contenciosa administrativa y no ha seguido el régimen laboral aplicable; el procedimiento de cálculo y pago contradice la ley interna ya que los pagos fueron propuestos sin discriminación o especificación de la cuantía de cada prestación y sin discusión según el principio de derecho procesal del contradictorio. Precisó además que todavía restan por incluirse en el cálculo de las prestaciones las cuotas obrero-patronales actualizadas según el salario devengado a la fecha y que deben pagarse a la Caja de Seguro Social, pues si bien estas cuotas no son recibidas por las víctimas, forman parte del patrimonio jurídico de los trabajadores y de sus derechos sociales. Añadieron que la distribución del monto de 20 millones que plantea unilateralmente el Estado no se ha realizado de manera correcta y que al fijar en 11 años la propuesta de liquidación de todas las víctimas (a saber, los 7 años transcurridos desde la emisión de la sentencia más los 4 años propuestos por el Estado para el cumplimiento total del acuerdo), afecta de manera

directa a aquellos trabajadores que nunca han sido reubicados y beneficia a aquellos que están trabajando con el Estado desde hace mucho más que los 11 años que se pretenden liquidar. Alegaron que a “las víctimas que no entra[ron] a laborar en las instituciones del Estado y que nunca fu[eron] [re]integradas, ni indemnizadas s[ó]lo se [les] quiere reconocer un año de salarios sin percibir ingresos por parte del Estado”.

12. Que la Comisión Interamericana destacó que existen importantes diferencias de interpretación de los parámetros de cumplimiento del fallo de la Corte. Asimismo, observó que las obligaciones establecidas en la Sentencia y en posteriores resoluciones de cumplimiento no han sido cumplidas a cabalidad, destacando que es fundamental que el Estado se refiera a la conformidad de los criterios y la nueva determinación de los salarios caídos y demás derechos laborales a la luz de la legislación nacional y la sentencia de la Corte, aclarando “la controversia en cuanto a la ley nacional existente y la aplicable para el cálculo de los salarios caídos, así como las razones por las cuáles se excluyen algunos derechos laborales básicos de la propuesta que presenta el Estado”. Consideró esencial que se conozcan detalles sobre la adopción de medidas efectivas para asegurar la consecución de las reparaciones ordenadas por la Corte, de buena fe, a la brevedad y tomando en cuenta la situación particular de cada una de las víctimas.

13. Que la Corte observa que el Estado aportó información sobre el cumplimiento de sus obligaciones previstas en la Sentencia, en particular, respecto de: a) los pagos realizados; b) el monto que a su criterio quedaría pendiente de ser recibido por cada una de las víctimas; c) la información sobre la propuesta de pago de la suma de veinte millones de balboas; d) la suma que sería percibida por cada víctima o derechohabiente, y e) los criterios utilizados para arribar a dicha determinación.

14. Que las partes manifestaron importantes discrepancias respecto de las sumas debidas y los fundamentos legales en los que se basaron los cálculos realizados por el Estado. No obstante lo anterior, un importante número de víctimas suscribieron los acuerdos de reparación propuestos por el Estado, por lo que el Tribunal se pronunciará, en primer lugar, sobre dichos acuerdos y sus efectos respecto de las personas que los han firmado y, posteriormente, sobre la situación de quienes no los han firmado o quienes se retractaron luego de haberlos suscrito.

*

* * *

15. Que con posterioridad a formalizar su propuesta mediante el informe de 3 de mayo de 2008 ante la Corte Interamericana, Panamá, entre agosto y septiembre de 2008, remitió al Tribunal 202 acuerdos firmados por el Estado y por determinadas víctimas o derechohabientes, los que establecen, en resumen, lo siguiente:

- 1) el monto a pagar a cada uno de los firmantes “en concepto de reparación total por las violaciones establecidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de 2 de febrero

de 2001[...]" . Asimismo, señala que la suma indicada en cada uno de los acuerdos incluye "lo correspondiente a las prestaciones dejadas de pagar que forma parte de UN MILLÓN NOVECIENTOS TREINTA DOS MIL TRECE BALBOAS CON TRECE CÉNTIMOS (B/.1,932,013.13)" (cláusula primera);

2) que la víctima o en su caso el derechohabiente declara que "comprende y está de acuerdo [...] que la suma [mencionada en la cláusula primera] corresponde a la totalidad de lo adeudado a su persona por EL ESTADO en virtud de la sentencia [...]" y que "con su pago, considera reparado íntegramente y en su totalidad el daño causado por las violaciones imputadas al ESTADO" (cláusula segunda);

3) que el firmante acepta que el pago completa "en su totalidad los derechos a los que se refiere la sentencia, [correspondientes a] salarios caídos y demás derechos laborales que le corresponden según la legislación panameña; daño moral, costas y gastos y cualquier otro monto referente al caso" (cláusula tercera);

4) que la suma se cancelará en cuatro cuotas anuales, comenzando en septiembre de 2008 y finalizando en septiembre de 2011, "una vez [que el acuerdo] sea homologado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos" (cláusula cuarta);

5) el firmante declara que "quedan satisfechas la totalidad de sus derechos [...] y que no tiene ningún otro reclamo, presente o futuro en relación a los derechos que a su favor se reconoce en ese fallo" (cláusula quinta);

6) que "con el pago adicional que EL ESTADO le hace en concepto de diferencia de prestación dejada de pagar, pagadero en su totalidad junto con la cuota correspondiente al primer pago [...] queda sin efecto la Resolución que fuera emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas y que hace referencia a la devolución de impuesto sobre la renta" (cláusula sexta);

7) que en cuanto a las víctimas no firmantes el Estado consignará las sumas en cuentas bancarias individualizadas. El Estado desembolsará los montos una vez que las víctimas o sus derechohabientes firmen el acuerdo (cláusula séptima);

8) que las partes acuerdan que "la Corte Interamericana de Derechos Humanos realice la supervisión del presente acuerdo" (cláusula octava), y

9) que el Estado y el firmante convienen "que el presente acuerdo sólo tendrá validez si es homologado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos" (cláusula novena).

16. Que CEJIL informó que “de las [...] víctimas firmantes, muchas de ellas son patrocinadas por nuestra organización, por lo que esta representación respeta su voluntad.” Sin embargo, señaló que otras víctimas por ellos representadas se negaron a firmar dicho acuerdo (*infra* Considerando 23).

17. Que la Comisión Interamericana observó que a pesar de que la información solicitada al Estado no ha sido aportada, Panamá presentó acuerdos ya firmados con un grupo de víctimas y que las víctimas que no firmaron el acuerdo en cuestión presentaron sus motivos ante la Corte. La Comisión indicó que resulta necesario tomar en cuenta “los deseos y expectativas de la parte lesionada respecto del cumplimiento de la sentencia”, sean éstas firmantes o no. Asimismo, entendió que constituiría una expectativa arbitraria vincular los derechos de las víctimas no firmantes a la voluntad de las víctimas firmantes, y que resulta necesario conocer los criterios que motivan los montos alcanzados en los acuerdos para poder analizar cómo se ajustan a lo ordenado por el Tribunal. Señalo que “la voluntad de las víctimas, considerada individualmente, es fundamental para considerar si se encuentran satisfec[h]as con la reparación acordada en el acuerdo presentado al sistema interamericano.”

18. Que los acuerdos remitidos conformaron una propuesta del Estado a las víctimas del presente caso para concluir con el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones derivadas de la Sentencia, de forma que aquellas víctimas o derechohabientes que estuvieron de acuerdo con la propuesta prestaron su consentimiento y procedieron a firmarlo.

19. Que la Corte observa que una importante cantidad de víctimas o derechohabientes, 202 de las 270 víctimas del caso, firmaron los acuerdos mencionados. Posteriormente, cinco de las víctimas firmantes informaron al Tribunal, por medio de sus representantes, su voluntad de dejar sin efecto dichos acuerdos por no encontrarse conformes con los términos de los mismos.

20. Que en cumplimiento del propósito expresado por el Estado y la mayoría de las víctimas, este Tribunal considera alentador que luego de casi siete años desde el dictado de la Sentencia se haya concordado y adoptado entre ellos una fórmula para resolver los diferendos pendientes sobre reparaciones que se encuentran bajo supervisión de la Corte.

21. Que en estas circunstancias el papel del Tribunal es contribuir a resolver las diferencias entre las partes dentro del marco de sus atribuciones y las normas de la Convención. En este caso, en atención al acuerdo de voluntades expresado en los documentos aportados, y a la necesidad del pronunciamiento positivo del Tribunal a efectos de concederle validez legal a los acuerdos y de que se realicen los pagos correspondientes (Considerando 15, numerales 4 y 9), la Corte considera que es procedente homologar los acuerdos convenidos entre el Estado y un grupo significativo de las víctimas o derechohabientes. En consecuencia, el Estado debe cumplir en favor de las víctimas o derechohabientes firmantes de los acuerdos las obligaciones convenidas en los plazos y en la forma que en ellos se establece. A este respecto, el Tribunal mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia al sólo efecto de recibir los comprobantes de pago a las víctimas o derechohabientes firmantes de los acuerdos.

22. Que en relación con aquellas personas que por decisión propia, quedaron fuera de los acuerdos, las discrepancias pendientes deberán ser atendidas y resueltas en definitiva y con prontitud dentro del derecho interno, siguiendo los parámetros establecidos en la Sentencia de este Tribunal, de acuerdo a lo que se menciona a continuación.

*

* *

23. Que en relación con las personas que no firmaron el acuerdo, CEJIL informó que se opusieron entre otras razones debido a que: i) el acuerdo propuesto por el Estado constituye una imposición estatal y no el resultado de un proceso conciliatorio, no permitiendo a las víctimas ni siquiera consultar el contenido del mismo con sus asesores legales; ii) mediante este acuerdo el Estado establece un máximo de 11 años para pagar los salarios caídos sin considerar que muchas de las víctimas no han sido reintegradas a sus puestos o a puestos similares en instituciones estatales; iii) se sujeta la devolución del impuesto sobre la renta a la firma del acuerdo, "ignorando que se trata de una obligación respecto de cada una de las víctimas, independientemente del acuerdo"; iv) que el acuerdo no es claro en determinar los diferentes montos a pagar a las víctimas a la vez que les obliga a renunciar a cualquier reclamo pasado, presente o futuro sin proveer información precisa y concreta sobre el alcance de dicha renuncia. Alegaron además que el Estado pretende hacer vinculante el acuerdo en relación con las víctimas no firmantes.

24. Que la Organización de los Trabajadores Víctimas de la Ley 25 presentó argumentos similares a los antes mencionados y destacó que consideraba inaceptable que el Estado plantease tomarse cuatro años para el pago de las indemnizaciones provenientes de la Sentencia. Observaron que "la redacción de este acuerdo se ejecutó sin la participación de la Comisión Interamericana [...] y de [su] organización" por lo que desconocen dichos convenios. Finalmente establecieron que "ningún documento que no cuente con el aval de las víctimas puede constituir un acuerdo y menos una obligación para las mismas".

25. Que la Corte observa que este grupo de víctimas o derechohabientes mantuvieron su discrepancia con el Estado tanto por el procedimiento mediante el cual se firmaron los acuerdos como por su contenido, particularmente, en relación con los criterios utilizados por el Estado para determinar las sumas correspondientes a las reparaciones ordenadas por el Tribunal.

26. Que respecto de las discrepancias sobre los criterios legales a ser utilizados y las sumas de las reparaciones debidas, la Corte estima oportuno recordar que en su Resolución de 22 de noviembre de 2005 determinó lo siguiente:

[...] Que al pronunciarse sobre las medidas de reparación en el caso Baena Ricardo y otros, el Tribunal dispuso que el Estado debía garantizar el goce de los derechos conculcados de las 270 víctimas mencionadas en el párrafo 4 de la Sentencia[...] y que todas ellas debían recibir una indemnización por el daño material ocasionado[...]. Debido a que estas determinaciones suponen el análisis de complejas cuestiones del derecho laboral panameño aplicable a cada una de las 270 víctimas, la Corte consideró

más apropiado que estas cuestiones se resolvieran en el ámbito interno. En la Sentencia de 2 de febrero de 2001 el Tribunal dispuso que Panamá debía realizar las determinaciones correspondientes a los salarios caídos y demás derechos “según su legislación” y “siguiendo los trámites nacionales pertinentes”. [...]

[...] Que de acuerdo a lo indicado en el párrafo anterior la Corte no puede entrar a pronunciarse sobre los diversos alegatos que presentan las víctimas y sus representantes al Tribunal sobre los criterios y legislación que estiman deben ser tomados en cuenta por Panamá para dar cumplimiento a lo dispuesto en los puntos resolutiveos sexto y séptimo de la Sentencia. [...]. Sin embargo, las discrepancias sobre la determinación de los derechos, los montos de indemnizaciones y reintegros respecto del cumplimiento de lo dispuesto en los puntos resolutiveos sexto y séptimo de la Sentencia, deben ser resueltas en el ámbito interno, siguiendo los trámites nacionales pertinentes, lo cual comprende la posibilidad de recurrir a las autoridades competentes, entre ellas los tribunales nacionales. Es decir, si las víctimas o sus derechohabientes consideran que las determinaciones realizadas por las autoridades administrativas no son justas pueden recurrir a los tribunales internos competentes. [...].⁵

27. Que respecto de las víctimas o derechohabientes no firmantes, o que con posterioridad a la firma del acuerdo manifestaron su voluntad de dejarlo sin efecto, la Corte considera pertinente señalar que el Estado deberá proceder consignando en cuentas bancarias individualizadas los montos correspondientes a tales víctimas o derechohabientes, bajo la obligación de realizar los pagos cuando la víctima o derechohabiente firme el respectivo acuerdo si lo estima pertinente, o bien si alguna autoridad judicial interna así lo dispone, en los términos señalados por ésta.

28. Que en virtud de lo anterior, las víctimas o derechohabientes no firmantes de los acuerdos o quienes se retractaron, deben contar con la posibilidad de recurrir a una instancia judicial competente con el fin de poder presentar los reclamos que consideren pertinentes y obtener una decisión al respecto.

29. Que el Estado deberá remitir a la Corte Interamericana los comprobantes de los depósitos bancarios a nombre de las víctimas o derechohabientes no firmantes y de aquellos que con posterioridad a la firma manifestaron su voluntad de dejar sin efecto los acuerdos. El Estado deberá consignar dichos montos en las condiciones financieras más favorables para dichas personas. A este respecto, el Tribunal mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia al sólo efecto de recibir los comprobantes de depósito bancario. Si al cabo de diez años la suma no es reclamada y no se halla pendiente una acción judicial iniciada por una víctima o derechohabiente, la suma será devuelta al Estado con los intereses devengados conforme a lo establecido en el párrafo 212 de la Sentencia.

*

* * *

⁵ *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de noviembre de 2005, Considerandos décimo tercero y décimo cuarto.

30. Que en relación con los demás alegatos de las personas no firmantes o que se retractaron en cuanto a la falta de reintegro en los cargos u otras alternativas previstas en el punto resolutivo séptimo de la Sentencia, a lo relativo a los intereses moratorios del daño moral en relación con el punto resolutivo octavo de la Sentencia y a la devolución de impuestos sobre la renta de las reparaciones pagadas anteriormente, la Corte observa que el ofrecimiento del Estado comprende la totalidad de derechos que se derivan de la Sentencia. Por ello, el Estado deberá proceder a realizar los depósitos de las sumas debidas a las víctimas o derechohabientes no firmantes y de quienes se retractaron y de conformidad con lo mencionado anteriormente las discrepancias deberán ser resueltas en el derecho interno (*supra* Considerando 26 y siguientes).

31. Que de acuerdo con sus facultades convencionales y reglamentarias, la Corte continuará con el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia y dará por concluido el presente caso, una vez que el Estado haya cancelado los pagos y realizados los depósitos conforme a lo dispuesto en los acuerdos y en la presente Resolución.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones, de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25.1 y 30 del Estatuto y 29.2 de su Reglamento,

DECLARA:

1. Que de conformidad con lo dispuesto en el Considerado 21 de la presente Resolución, homologa los "Acuerdos que Establecen las Bases para el Cumplimiento de la Sentencia de 2 de Febrero de 2001 Emitida por la Corte Interamericana de Derechos de la Organización de Estados Americanos (OEA) dentro del Caso Baena Ricardo y Otros vs. Panamá" celebrados entre el Estado y las víctimas o derechohabientes que los han suscrito.

Y RESUELVE:

1. Requerir al Estado de Panamá que adopte las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a los pagos previstos en los acuerdos en relación con las víctimas o derechohabientes que los han firmado.
2. Ordenar, en relación con las víctimas o derechohabientes no firmantes o que con posterioridad a la firma del acuerdo se retractaron, que las discrepancias sobre la determinación de la totalidad de los derechos derivados de la Sentencia y los montos de indemnizaciones y reintegros respecto del cumplimiento de lo dispuesto en los puntos resolutivos sexto y séptimo de la Sentencia deben ser resueltas en el ámbito interno, siguiendo los trámites nacionales pertinentes, lo cual comprende la posibilidad de recurrir a las autoridades competentes, entre ellas los tribunales nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el Considerando 26 y siguientes de la presente Resolución.
3. Requerir al Estado de Panamá que adopte las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a los depósitos bancarios dispuestos en la presente Resolución respecto de las víctimas o derechohabientes no firmantes o que se retractaron.
4. Que el Tribunal mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia al sólo efecto de recibir: a) los comprobantes de pago a las víctimas o derechohabientes firmantes de los acuerdos, y b) los comprobantes de depósito bancario respecto de aquellas personas que no han firmado los acuerdos o que con posterioridad a la firma se retractaron.
5. Solicitar al Estado de Panamá que presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 30 de enero de 2009, un informe en el cual indique las medidas adoptadas en cumplimiento de esta Resolución y remita la documentación de los pagos y depósitos bancarios efectuados.
6. Solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de las víctimas, que presenten las observaciones que estimen pertinentes al informe del Estado mencionado en el punto resolutivo anterior, en el plazo de cuatro y seis semanas, respectivamente, contado a partir de su recepción.
7. Requerir a la Secretaría que notifique la presente Resolución al Estado de Panamá, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de las víctimas

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Diego García-Sayán

Sergio García Ramírez

Manuel E. Ventura Robles

Leonardo A. Franco

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario