

SECCIÓN A: DATOS DEL CASO

1	Nombre del caso	Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá
2	Víctima(s)	270 empleados públicos
3	Representante(s)	- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)
4	Estado demandado	Panamá
5	# Petición/Caso ante la CIDH	11.325
6	# Caso ante la Corte IDH	Serie C No. 61 Serie C No. 72 Serie C No.104
7	Tipo(s) de sentencia(s) y fecha(s)	Excepciones Preliminares. 18 de noviembre de 1999 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_61_esp.pdf Fondo, Reparaciones y Costas. 2 de febrero de 2001 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf Competencia. 28 de noviembre de 2003 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_104_esp.pdf
8	Sumilla	El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por el despido arbitrario a 270 empleados públicos, así como a la falta de un debido proceso que ampare sus reclamos.
9	Palabras claves	Derecho de asociación; Derechos económicos, sociales y culturales; Garantías judiciales y procesales; Indemnizaciones; Principio de legalidad y de retroactividad; Derecho sindical; Derecho de reunión; Protección judicial
10	Campo multimedia	NA
11	Derecho(s)	Convención Americana sobre Derechos Humanos
		Otro(s) tratado(s) interamericano(s)
12	Otro(s) instrumento(s) internacional(es) citado(s)	- Artículo 1 (Obligación de respetar los derechos) - Artículo 2 (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno) - Artículo 8 (Garantías Judiciales) - Artículo 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad) - Artículo 10 (Derecho a Indemnización) - Artículo 15 (Derecho de Reunión) - Artículo 16 (Libertad de Asociación) - Artículo 25 (Protección Judicial)
		- Convenio No. 87 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación - Convenio No. 98 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva - Convenio No. 151 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública - Constitución de la de la Organización Internacional del Trabajo - Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -"Protocolo de San

Salvador".

SECCIÓN B: DESARROLLO DEL CASO

13. Hechos

- Los hechos del presente caso se refieren al despido de 270 empleados públicos y dirigentes sindicales, que habían participado en distintas protestas contra la política gubernamental en reclamo de sus derechos laborales. El despido se produjo en base a la ley No. 25 de fecha 14 de diciembre de 1990, luego de que el Gobierno acusara a estas personas de haber participado en manifestaciones de protesta y de resultar cómplices de una asonada militar.

- Se interpusieron una serie de recursos administrativos. Sin embargo, no se tuvo ningún resultado positivo.

14. Procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- Fecha de presentación de la petición (11.325): 22 de febrero de 1994

- Fecha de informe de fondo (37/97): 16 de octubre de 1997

15. Procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

- Fecha de remisión del caso a la Corte IDH: 16 de enero de 1998

- Petitorio de la CIDH: La CIDH presentó la demanda en este caso con el objeto de que la Corte IDH decidiera si el Estado violó los derechos consagrados en los artículos 8, 9, 10, 15, 16, y 25 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los 270 trabajadores.

- Fecha de audiencia ante la Corte IDH: 26 de enero de 2000

16. Competencia y Admisibilidad

Sentencia de excepciones preliminares:

I. Competencia

27. Panamá es Estado Parte en la Convención Americana desde el 22 de junio de 1978 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 9 de mayo de 1990. Por lo tanto, la Corte es competente, en los términos del artículo 62.3 de la Convención, para conocer las excepciones preliminares interpuestas en el presente caso.

II. Excepciones Preliminares

2.1. Primera y cuarta excepciones: Incumplimiento del Artículo 51 y caducidad de la demanda

28. La primera excepción interpuesta por el Estado se refiere al supuesto incumplimiento de la Comisión a lo estipulado en la Convención y en el Reglamento de la Comisión, relativo a la decisión de enviar un caso a la Corte.

31. La cuarta excepción interpuesta por el Estado se refiere a la caducidad de la demanda de la Comisión interpuesta ante la Corte.

39. La Corte considera que es evidente la confusión entre la interposición de la demanda y la emisión del informe del artículo 51 de la Convención. Como ya la Corte señaló (...), estas dos opciones son excluyentes una de la otra y no se requiere de ambas para que se pueda interponer un caso ante este Tribunal.

43. No hay disposición alguna en la Convención ni en los Reglamentos de la Corte y de la Comisión que determine la manera cómo la Comisión debe decidir el envío de un caso a la Corte. Ante ese vacío normativo la Comisión dispone de un cierto margen de discrecionalidad para actuar, a condición de que se respeten los derechos procesales de las partes. Este Tribunal considera que, en el presente caso, la Comisión cumplió con los presupuestos básicos de la Convención al respecto (...).

44. En consecuencia, la Corte desestima por improcedente la primera excepción preliminar.

45. En relación con la cuarta excepción, el Estado la interpuso aduciendo que como la Comisión no adoptó el informe del artículo 51 de la Convención, la demanda adolece de un vicio que anula y que causa la caducidad del plazo de tres meses para su interposición. Esta excepción está íntimamente ligada con la primera. En razón de que este Tribunal consideró válida el acta de conferencia telefónica y, por ende, la interposición de la demanda, procede a desestimar también la cuarta excepción preliminar, al considerar que dicha demanda se interpuso dentro del plazo establecido al efecto.

2.2. Segunda excepción: Litispendencia

47. La segunda excepción interpuesta por el Estado se refiere a la supuesta duplicidad de procedimientos internacionales.

53. La frase "sustancialmente la reproducción" significa que debe existir identidad entre los casos. Para que exista dicha identidad se requiere la presencia de tres elementos, a saber: que las partes sean las mismas, que el objeto sea el mismo y que la base legal sea idéntica. En el presente caso no hay duplicidad de procedimientos. (...)

59. Por lo tanto, la Corte desestima la segunda excepción preliminar.

2.3. Tercera excepción: Violación de confidencialidad

60. La tercera excepción interpuesta por el Estado se refiere a la violación de la regla de la confidencialidad por parte de la Comisión, al transmitirle copia del informe a que hace referencia el artículo 50 de la Convención a los peticionarios.

64. La Corte observa que de la prueba, que aportó el Estado para fundamentar su alegato, se desprende con claridad que lo que la Comisión transmitió a los peticionarios no fue el Informe No. 37/97, sino el escrito de demanda una vez que había decidido enviarlo a la Corte (...). Dicha gestión fue realizada por la Comisión en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 de su Reglamento (...). Dicha gestión fue realizada por la Comisión en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 de su Reglamento

65. Asimismo, la Corte advierte que dicho procedimiento es acorde con lo establecido en el artículo 35.1.e de su Reglamento, de acuerdo con el cual el Secretario de la Corte comunicará la demanda al denunciante original si se conoce y a la víctima o sus familiares, si fuere el caso.

66. Por consiguiente, no cabe argumentar, como lo ha hecho el Estado, que el envío de la demanda al peticionario, por parte de la Comisión, contravenga alguna disposición del procedimiento ante la Corte o la Comisión.

67. Por lo expuesto anteriormente, la Corte desestima por improcedente la tercera excepción preliminar.

17. Reconocimiento de responsabilidad internacional

No se consigna

18. Análisis de fondo

Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas:

I. Consideraciones previas

94. En razón de que no se declaró un estado de emergencia en Panamá en el cual se suspendieran algunas de las garantías consagradas en la Convención Americana, esta Corte estima improcedente la alegación del Estado referente a la supuesta existencia de ese estado de emergencia, por lo que analizará la presunta violación de los artículos de dicha Convención relativos a los derechos protegidos que fueron alegados en la demanda, sin atender a la normativa aplicable a los estados de excepción, es decir, al artículo 27 de la Convención Americana. (...)

98. La Corte reafirma el principio de derecho internacional general según el cual los Estados tienen el deber de cumplir de buena fe (pacta sunt servanda) los instrumentos internacionales por ellos ratificados, consagrado en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), así como de abstenerse de realizar actos contrarios al objeto y fin de dichos instrumentos, incluso desde el momento de la firma del tratado, principio éste aplicable en el presente caso. Este último deber, consagrado en el artículo 18 de la referida Convención de Viena, se aplica al Protocolo de San Salvador. Observa la Corte, además, que dicho Protocolo inclusive le otorga competencia a este Tribunal en determinados supuestos.

99. Sin embargo, como al momento de los hechos del presente caso, o sea, en diciembre de 1990, Panamá todavía no había ratificado el referido Protocolo, no se le pueden imputar al Estado violaciones del mismo. Esto, sin perjuicio del deber que ha tenido el Estado, a partir de la firma de ese instrumento internacional, es decir, del 17 de noviembre de 1988, de abstenerse de realizar cualquier acto contrario al objeto y fin del Protocolo de San Salvador, aun antes de su entrada en vigor.

II. Violación del artículo 9. Principio de legalidad y de retroactividad

106. (...) [C]onviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo, evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como

consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva.

107. (...) [E]n un Estado de Derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo en el que se manifiesta, con máxima fuerza, una de las más graves e intensas funciones del Estado frente a los seres humanos: la represión.

108. En lo que concierne al principio de legalidad, la Ley 25 sólo contenía un concepto muy amplio e impreciso sobre posibles conductas ilícitas, cuyas características específicas no se establecían puntualmente, y que sólo se caracterizaban bajo el concepto de participación en actos contrarios a la democracia y el orden constitucional.

109. Por lo que hace al principio de irretroactividad desfavorable, en el presente caso la Ley 25 entró en vigencia el 14 de diciembre de 1990 y se aplicó retroactivamente al 4 de los mismos mes y año. Las cartas de despido entregadas a los trabajadores contienen actos administrativos dictados según una ley que no existía al momento de los hechos. A los trabajadores despedidos se les informaba que su destitución se debía a la participación en la organización, llamado o ejecución de acciones que atentaron contra la democracia y el orden constitucional y señalaban a la participación en el paro nacional como la conducta atentatoria de la democracia y el orden constitucional. (...)

113. Las cartas de destitución entregadas con anterioridad a la emisión de la Ley 25 no mencionan dicha ley, lo que sí se hizo en la mayoría de las cartas entregadas posteriormente a la entrada en vigencia de la norma mencionada. Sin embargo, a todos los trabajadores, indistintamente de la fecha de despido, se les aplicó el proceso estipulado en la Ley 25 y no el establecido en la normativa vigente al momento de los hechos, pese a que esta normativa beneficiaba más a los trabajadores estatales. (...)

115. De lo expuesto se deduce claramente, a criterio del Tribunal, que los actos del Estado que derivaron en la destitución de los trabajadores supuestas víctimas del presente caso se hicieron en contravención del principio de legalidad por el que se debe regir la actuación de la administración pública. Por todo ello, la Corte concluye que el Estado violó los principios de legalidad y de irretroactividad consagrados en el artículo 9 de la Convención Americana, en perjuicio de los 270 trabajadores (...)

III. Violación de los artículos 8.1, 8.2 y 25. Garantías judiciales y protección judicial

3.1. Proceso administrativo

126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. (...)

127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.

129. La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden

sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso.

130. Los directores generales y las juntas directivas de las empresas estatales no son jueces o tribunales en un sentido estricto; sin embargo, en el presente caso las decisiones adoptadas por ellos afectaron derechos de los trabajadores, por lo que resultaba indispensable que dichas autoridades cumplieran con lo estipulado en el artículo 8 de la Convención. (...)

131. Pese a que el Estado alegó que en Panamá no existía carrera administrativa al momento de los hechos del caso (diciembre de 1990) y que, en consecuencia, regía la discrecionalidad administrativa con base en la cual se permitía el libre nombramiento y remoción de los funcionarios públicos, este Tribunal considera que en cualquier circunstancia en que se imponga una sanción administrativa a un trabajador debe resguardarse el debido proceso legal. (...)

133. Las víctimas de esta causa no fueron sometidas a un procedimiento administrativo previo a la sanción de destitución. (...)

134. No escapa a la Corte que los despidos, efectuados sin las garantías del artículo 8 de la Convención, tuvieron graves consecuencias socioeconómicas para las personas despedidas y sus familiares y dependientes, tales como la pérdida de ingresos y la disminución del patrón de vida. No cabe duda que, al aplicar una sanción con tan graves consecuencias, el Estado debió garantizar al trabajador un debido proceso con las garantías contempladas en la Convención Americana.

3.2. Proceso judicial

135. En cuanto a los procesos judiciales iniciados por los diversos trabajadores estatales, cabe señalar que éstos fueron de tres tipos, a saber: a) recursos de amparo de garantías constitucionales planteados ante el pleno de la Corte Suprema de Justicia; b) demandas de inconstitucionalidad de la Ley 25 interpuestas también ante el pleno de la Corte Suprema de Justicia, y c) demandas contencioso administrativas de plena jurisdicción interpuestas ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

136. Debe reiterar la Corte que los procesos judiciales se basaron en la aplicación de la Ley 25 a los trabajadores destituidos (...).

137. El artículo 8.1 de la Convención consagra los lineamientos del llamado "debido proceso legal", que consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos. El artículo 8.2 de la Convención establece, adicionalmente, las garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal. Por su parte, el artículo 25 de la Convención ordena proporcionar un recurso sencillo y rápido para la protección de los derechos de las personas.

138. (...) Los recursos de amparo de garantías constitucionales fueron, pues, resueltos por la Corte Suprema, pero únicamente en el sentido de disponer que la Junta de Conciliación y Decisión No. 5 debía fundamentar su incompetencia, de forma tal que no se estaban adoptando decisiones sobre el problema del despido ni atendiendo a lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención. (...)

139. Seguidamente, algunos trabajadores acudieron a la misma Corte Suprema de Justicia, mediante demandas de inconstitucionalidad, para solicitarle que declarara que la Ley 25 era contraria a la Constitución Política panameña, a la Convención Americana y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Según el artículo 203.1 de la Constitución panameña, la Corte Suprema en pleno es la encargada de conocer las acciones de inconstitucionalidad. (...) [E]l 23 de mayo de 1991 la Corte Suprema emitió sentencia en la cual declaró que sólo el "parágrafo" del artículo 2 de la Ley 25 era inconstitucional.

140. Al considerarse la Ley 25 constitucional y al derogar ésta la normativa vigente al momento de los hechos por tener carácter retroactivo, los trabajadores tuvieron que acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia mediante demandas contencioso-administrativas. En estos procesos los trabajadores no contaron con amplias posibilidades de ser oídos en procura del esclarecimiento de los hechos. Para determinar que los despidos eran legales, la Sala Tercera se basó exclusivamente en el hecho de que se había declarado que la Ley 25 no era inconstitucional y en que los trabajadores habían participado en el paro contrario a la democracia y el orden constitucional. Asimismo, la Sala Tercera no analizó las circunstancias reales de los casos y la comisión o no, por parte de los trabajadores despedidos, de la conducta que se sancionaba. Así, no consideró los informes en los cuales se basaron los directores de las diferentes entidades para determinar la participación de los trabajadores en el paro, informes que ni siquiera constan, según las pruebas aportadas, en los expedientes internos. La Sala Tercera, al juzgar con base en la Ley 25, no tomó en cuenta que dicha ley no establecía cuáles acciones atentaban contra la democracia y el orden constitucional. De esta manera, al acusar a los trabajadores de participar en un cese de actividades que atentaba contra la democracia y el orden constitucional, se les culpaba sin que estas personas hubieran tenido la posibilidad, al momento del paro, de saber que participar en éste constituía causal de una sanción tan grave como el despido. La actitud de la Sala Tercera resulta más grave aún, si se considera que sus decisiones no eran susceptibles de apelación, en razón de que sus sentencias eran definitivas e inapelables.

141. El Estado no proporcionó elementos sobre los casos de todos los trabajadores, y de los que proporcionó se desprende la ineficacia de los recursos internos, en relación con el artículo 25 de la Convención. Así se evidencia que los tribunales de justicia no observaron el debido proceso legal ni el derecho a un recurso efectivo. Como fue expresado, los recursos intentados no fueron idóneos para solucionar el problema del despido de los trabajadores.

142. En el acervo probatorio del presente caso no consta que todos los trabajadores hubiesen interpuesto acciones de inconstitucionalidad, recursos de amparo de garantías constitucionales y demandas contencioso-administrativas. No obstante, el Estado no proporcionó información individualizada ni analizó por separado los casos de las supuestas víctimas y tampoco controvertió ni puso en duda el hecho de que varias de estas personas interpusieron los aludidos recursos, sino que se limitó a alegar sobre el conjunto de los 270 trabajadores que figuraran como presuntas víctimas en el presente caso.

143. Con base en lo expuesto y, en particular, en el silencio del Estado en torno a casos específicos, la Corte concluye que el Estado violó los artículos 8.1, 8.2 y 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los 270 trabajadores (...).

IV. Artículo 15 Derecho de reunión

149. Del acervo probatorio del presente caso no surge prueba alguna que indique que los trabajadores despedidos hayan sido de alguna manera perturbados en su derecho de reunirse de forma "pacífica y sin armas". (...)

150. En razón de lo expuesto, la Corte concluye que el Estado no violó el derecho de reunión consagrado en el artículo 15 de la Convención Americana, en perjuicio de los 270 trabajadores relacionados en el párrafo 4 de la presente Sentencia.

V. Violación del artículo 16. Libertad de asociación

156. Al considerar si se configuró o no en el caso en cuestión la violación de la libertad de asociación, ésta debe ser analizada en relación con la libertad sindical. La libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.

157. El Preámbulo de la Constitución de la OIT incluye el “reconocimiento del principio de libertad sindical” como requisito indispensable para “la paz y armonía universales”.

158. Esta Corte considera que la libertad de asociación, en materia sindical, reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el corpus juris de los derechos humanos.

159. La libertad de asociación, en materia laboral, en los términos del artículo 16 de la Convención Americana, comprende un derecho y una libertad, a saber: el derecho a formar asociaciones sin restricciones distintas a las permitidas en los incisos 2 y 3 de aquel precepto convencional y la libertad de toda persona de no ser compelida u obligada a asociarse. El Protocolo de San Salvador de 17 de noviembre de 1988, en su artículo 8.3, recoge la misma idea y precisa que, en materia sindical, “[n]adie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato”.

160. Consta en el acervo probatorio del presente caso que al despedir a los trabajadores estatales, se despidió a dirigentes sindicales que se encontraban involucrados en una serie de reivindicaciones. Aún más, se destituyó a los sindicalistas por actos que no constituían causal de despido en la legislación vigente al momento de los hechos. Esto demuestra que, al asignarle carácter retroactivo a la Ley 25, siguiendo las órdenes del Poder Ejecutivo, se pretendió darle fundamento a la desvinculación laboral masiva de dirigentes sindicales y de trabajadores del sector público, actuación que sin duda limita las posibilidades de acción de las organizaciones sindicales en el mencionado sector.

168. La Convención Americana es muy clara al señalar, en el artículo 16, que la libertad de asociación sólo puede estar sujeta a restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, y que se establezcan en interés de la seguridad nacional, del orden público, de la salud o de la moral públicas o de los derechos o libertades de los demás.

170. Asimismo, la Convención no se limita a exigir la existencia de una ley para que sean jurídicamente lícitas las restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades, sino que requiere que las leyes se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas

171. Para arribar a conclusiones sobre si el Estado vulneró el derecho a la libertad de asociación, la Corte toma particularmente en cuenta las afirmaciones contenidas en la demanda de la Comisión, las constancias que figuran en el expediente y las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, al resolver el caso No. 1569, las cuales no fueron contradichas o desvirtuadas por el Estado, en relación con los siguientes hechos: a) que la Ley 25 se expidió 15 días después de los hechos que dieron origen al presente caso; b) que no se observó la normativa referente al fuero sindical en relación con el despido de trabajadores; c) que fueron obstruidas las instalaciones e intervenidas las cuentas bancarias de los sindicatos; y d) que numerosos trabajadores despedidos eran dirigentes de organizaciones sindicales.

172. No ha sido demostrado ante la Corte que las medidas adoptadas por el Estado fueron necesarias para salvaguardar el orden público en el contexto de los acontecimientos, ni que guardaron relación con el principio de proporcionalidad; en suma, la Corte estima que dichas medidas no cumplieron con el requisito de “necesidad en una sociedad democrática” consagrado en el artículo 16.2 de la Convención.

173. En razón de lo expuesto, la Corte concluye que el Estado violó el derecho a la libertad de asociación consagrado en el artículo 16 de la Convención Americana, en perjuicio de los 270 trabajadores (...).

VI. Incumplimiento de los artículos 1.1 y 2. Obligación de respetar los derechos y deber de adoptar disposiciones de derecho interno

181. La Corte nota que (...) el Estado violó los artículos 9, 8.1, 8.2, 25 y 16 de la Convención Americana en perjuicio de los 270 trabajadores, lo cual significa que no ha cumplido con el

deber general, establecido en el artículo 1.1 de la Convención, de respetar los derechos y libertades y de garantizar su libre y pleno ejercicio. (...)

183. En el presente caso, la emisión y aplicación de la Ley 25, con efecto retroactivo, son violatorias de preceptos convencionales y revelan que el Estado no ha tomado las medidas adecuadas de derecho interno para hacer efectivos los derechos consagrados en la Convención. El Estado, al emitir una ley, debe cuidar de que se ajuste a la normativa internacional de protección, y no debe permitir que sea contraria a los derechos y libertades consagrados en un tratado internacional del cual sea Parte.

184. Por las anteriores consideraciones, la Corte concluye que el Estado incumplió las obligaciones generales de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

19. Reparaciones

La Corte decide,

- Que el Estado debe pagar a los 270 trabajadores, 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 de Fondo, Reparaciones y Costas.

- Que el Estado debe reintegrar en sus cargos a los 270 trabajadores 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 de Fondo, Reparaciones y Costas.

- Que el Estado debe pagar a cada uno de los 270 trabajadores, la suma de US\$ 3.000 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 de Fondo, Reparaciones y Costas.

- Que el Estado debe pagar al conjunto de los 270 trabajadores, la suma de US\$ 100.000 como reintegro de gastos generados por las gestiones realizadas por las víctimas y sus representantes, y la suma de US\$ 20.000 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.

- Que supervisará el cumplimiento de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas y sólo después dará por concluido el caso.

20. Puntos resolutivos

La Corte declara,

- Que el Estado violó los principios de legalidad y de irretroactividad consagrados en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los 270 trabajadores.

- Que el Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1, 8.2 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los 270 trabajadores.
- Que el Estado no violó el derecho de reunión consagrado en el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los 270 trabajadores.
- Que el Estado violó el derecho a la libertad de asociación consagrado en el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los 270 trabajadores.
- Que el Estado incumplió las obligaciones generales de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en conexión con las violaciones de los derechos sustantivos señalados.

21. Voto(s) separado(s)

Nombre	No se consigna
Tipo de voto	No se consigna

SECCIÓN C: ACTUACIONES POSTERIORES A LA SENTENCIA

22	Sentencia de interpretación	No se consigna
23	Supervisión de cumplimiento de sentencia	<p>- Fecha de la última resolución: 28 de junio de 2012.</p> <p>- La Corte declara,</p> <p>(i) Que el Estado ha cumplido con el último desembolso convenido en los acuerdos en relación a 264 víctimas o derechohabientes de las 269 personas firmantes de los acuerdos, remitiendo los comprobantes correspondientes.</p> <p>(ii) Que el Estado ha cumplido con la remisión de los comprobantes de los certificados de garantía emitidos por concepto del cuarto y último pago que corresponden a la víctima que permanece sin firmar el acuerdo, de aquella víctima, que habiéndolo firmado, no ha retirado ninguno de los cuatro pagos y de aquella víctima que firmó el acuerdo el 27 de enero de 2012.</p> <p>(iii) Se mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia hasta recibir:</p> <ol style="list-style-type: none"> los comprobantes del tercer pago a los derechohabientes de dos víctimas; los comprobantes del cuarto pago a favor de la víctima que residiría en Brasil, de la víctima respecto de la cual no se ha recibido la constancia de pago indicada, así como el pago al o los derechohabientes de la víctima fallecida después del tercer pago. <p>- La Corte resuelve,</p> <p>(i) Requerir al Estado de Panamá que continúe adoptando las medidas necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a los pagos</p>

		<p>pendientes previstos en los acuerdos, en relación con las víctimas o derechohabientes que los han firmado.</p> <p>(ii) Reiterar, 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, 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.</p> <p>(iii) Indicar que el Tribunal mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia.</p> <p>(iv) Solicitar al Estado de Panamá que presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 1 de octubre de 2012, un informe en el cual indique las medidas adoptadas en cumplimiento de esta Resolución y remita la documentación de los pagos efectuados correspondientes a las víctimas o derechohabientes cuyo pago se encuentra pendiente.</p> <p>(v) Solicitar a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten las observaciones que estimen pertinentes al informe del Estado mencionado en el punto resolutivo anterior en los plazos de dos y cuatro semanas, respectivamente, contados a partir de su recepción.</p> <p>(vi) Disponer que la Secretaría notifique la presente Resolución al Estado de Panamá, a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p>
--	--	--