

RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 28 DE JUNIO DE 2012
CASO BAENA RICARDO Y OTROS 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").

2. Las Resoluciones de supervisión de cumplimiento de la Sentencia emitidas por la Corte Interamericana el 21 de junio y el 22 de noviembre de 2002, el 6 de junio de 2003, el 28 de noviembre de 2005, el 30 de octubre de 2008, el 1 de julio de 2009, el 28 de mayo de 2010 y el 22 de febrero de 2011. En esta última, el Tribunal declaró lo siguiente:

1. De conformidad con lo señalado en el Considerando 14 de la [...] Resolución, el Estado ha cumplido con la entrega de los cheques correspondientes al tercero de los cuatro pagos convenidos en relación con 265 víctimas o derechohabientes de las 268 personas firmantes de los acuerdos, y con la remisión de los comprobantes correspondientes.

2. De conformidad con lo señalado en el Considerando 13 de la [...] Resolución, el Estado ha cumplido con la entrega de los cheques correspondientes a los pagos pendientes y con la remisión de las copias de los comprobantes de dichos pagos a los derechohabientes de las víctimas fallecidas que estaban a la espera de la declaratoria de herederos.

3. De conformidad con lo señalado en el Considerando 18 de la [...] Resolución, el Estado ha cumplido con la remisión de los comprobantes de los certificados de garantía emitidos por concepto de los tres pagos que le corresponden a las dos víctimas que permanecen sin firmar el acuerdo y de aquella que habiéndolo firmando no ha retirado ninguno de los montos.

Y RES[OLVIÓ]:

[...]

3. Reiterar que el Tribunal mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia al solo efecto de recibir: a) los comprobantes de pago a las víctimas o derechohabientes firmantes de los acuerdos, y b) los comprobantes de los depósitos bancarios respecto de aquellas personas que no han firmado los acuerdos o que con posterioridad a la firma se retractaron.

[...]

3. Los escritos de 21 de marzo y 20 de junio de 2011 y de 27 de febrero y 6 de junio de 2012, mediante los cuales la República de Panamá (en adelante "el Estado" o "Panamá") remitió información relativa al cumplimiento de la Sentencia.

4. Los escritos de 19 de abril y 19 de junio de 2012, mediante los cuales el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (en adelante también "CEJIL") presentó sus observaciones a lo informado por el Estado.

5. Los escritos de 16 de enero, de 14 de abril, 16 de mayo y 19 de junio de 2012, mediante los cuales la Organización de Trabajadores Víctimas de la Ley 25 (en adelante también "la Organización de Trabajadores Víctimas") presentó sus observaciones a lo informado por el Estado.

6. Las comunicaciones de 15 de mayo y 15 de junio de 2012, mediante las cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") remitió sus observaciones a los informes del Estado y a las observaciones presentadas por ambos representantes.

CONSIDERANDO QUE:

1. Es una facultad inherente a las funciones jurisdiccionales de la Corte la supervisión del cumplimiento de sus decisiones.

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

3. 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". Para ello, los Estados deben asegurar la implementación a nivel interno de lo dispuesto por el Tribunal en sus decisiones¹.

4. 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. 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

¹ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 131, y *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de febrero de 2012, Considerando segundo.

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 establecida². Las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado³.

6. 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 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 humanos⁴.

7. Los Estados Partes en la Convención que han reconocido la jurisdicción contenciosa 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 conjunto⁵.

a) Cuarto pago a las víctimas o derechohabientes firmantes de los acuerdos

8. En cuanto al cuarto y último pago de los montos establecidos en los acuerdos, el Estado informó, entre otros aspectos, que "de la totalidad de 270 ex trabajadores y derechohabientes beneficiados con [la S]entencia, en septiembre de 2011, recibieron sus pagos 265 personas, restando dos (2) no firmantes del acuerdo, una (1) persona que no ha retirado su cheque, un (1) fallecido en espera del juicio de sucesión [...] y [un último beneficiario] quien recibió en los pagos anteriores la totalidad de sus prestaciones, por lo que estaba saldada su cuantía antes del último pago". Panamá remitió copia de los cheques respectivos. Por otra parte, el Estado reiteró los criterios con base en los cuales determinó los montos de los acuerdos y explicó que "la devolución del impuesto sobre la renta [...] se hizo efectiva con el primer pago del año 2008". Panamá concluyó afirmando que "ha cumplido [...] con la propuesta presentada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2008" y requirió que este Tribunal "haga constar el cumplimiento total de lo resuelto en [la] Sentencia de 2 de febrero de 2001".

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, y *Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de febrero de 2012, Considerando quinto.

³ Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 1999, Considerando tercero, y *Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia*, *supra* nota 2, Considerando quinto.

⁴ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999, Serie C No. 54, párr. 37, y *Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia*, *supra* nota 2, Considerando sexto.

⁵ 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, y *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, *supra* nota 1, Considerando tercero.

9. El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional informó que “según [le] han comunicado las víctimas, han sido entregados los cheques o realizados los depósitos a través de certificados de garantía correspondientes al cuarto y último pago, en relación con todas las personas representadas por [dicha organización]”. Asimismo, adjuntó como anexo un escrito firmado por algunos de sus representados, en el cual manifestaron su disconformidad con los acuerdos de pago “que se están ejecutando” e informaron que iniciaron a nivel interno procesos para impugnarlos y exigir “la devolución de los montos correspondientes al impuesto sobre la renta que les fue deducido”. Finalmente, en dicho anexo las víctimas señalaron, entre otros aspectos, que si la Corte declarase el cumplimiento total de la Sentencia, como lo solicitó el Estado, esto sería utilizado en los “[t]ribunales [panameños] para [anular sus] reclamaciones en los Juzgados [nacionales]”.

10. La Organización de los Trabajadores Víctimas no presentó propiamente observaciones al informe estatal respecto del cuarto pago realizado por Panamá, sino que manifestó su discrepancia, entre otros aspectos, con los acuerdos y con su homologación por parte del Tribunal. Adicionalmente, señaló que determinadas autoridades nacionales no habrían dado respuesta a sus solicitudes de información y reclamos en el derecho interno y manifestaron su disconformidad con el hecho que la Corte ordenara a las víctimas presentar sus reclamos en el derecho interno. Finalmente, señaló su preocupación sobre el impacto que tendría el posible cierre del proceso de supervisión de cumplimiento en los litigios internos.

11. La Comisión Interamericana reiteró que durante el proceso de supervisión de cumplimiento continuó recibiendo observaciones de varios grupos de víctimas que objetaron los acuerdos presentados por el Estado y que alegaron problemas respecto de los montos de los pagos realizados por Panamá. Asimismo, observó que el Estado “presentó copia de los comprobantes de pago a las víctimas o sus derechohabientes firmantes [...]”. Adicionalmente, indicó que respecto de los pagos realizados “no [tenía] observaciones que formular”. Finalmente, la Comisión adjuntó un documento enviado por un grupo de víctimas.

12. En cuanto al cuarto y último pago, el Tribunal constata que, de acuerdo con los comprobantes remitidos, de las 268 víctimas o derechohabientes firmantes, 263 recibieron el cheque correspondiente al cuarto pago. Por otra parte, la Corte nota que ni los representantes ni la Comisión se manifestaron sobre el beneficiario que, según el Estado, “por [un] error involuntario recibió en los pagos anteriores la totalidad de sus prestaciones”, por lo que no le correspondería el cuarto pago. Con base en lo anterior, este Tribunal considera cumplido el cuarto pago respecto de este último beneficiario.

13. Asimismo, en cuanto a diversas situaciones particulares informadas por Panamá (*supra* Considerando 8), el Tribunal observa lo siguiente. En cuanto a la víctima que el Estado informó que reside en Brasil y que por esa razón aún no habría retirado su cheque correspondiente al cuarto pago, ni los representantes ni la Comisión se pronunciaron al respecto. En consecuencia, este Tribunal queda a la espera de la remisión del cheque firmado o bien, del depósito bancario respectivo a favor de dicha persona.

14. Adicionalmente, la Corte constata que una de las víctimas falleció el 16 de agosto de 2011, es decir, previo a que se efectivizara el cuarto pago y que el mismo quedaría pendiente de ser entregado al o los derechohabientes. Los representantes y la Comisión no se refirieron en particular a dicha víctima. Con base en lo anterior, este Tribunal queda a la espera de la remisión del cheque firmado por el o los

derechohabientes que correspondan o bien del comprobante de depósito bancario o certificado a su favor.

15. Finalmente, la Corte no recibió la constancia del último pago respecto de una víctima quien, según lo informado por Panamá y no controvertido por sus representantes, habría recibido el cuarto pago. En consecuencia, este Tribunal queda a la espera de la remisión del comprobante respectivo de este último pago.

16. Con base en lo anterior, la Corte considera que el Estado ha cumplido con el pago del último desembolso previsto en los acuerdos y con la remisión de los comprobantes correspondientes respecto de 264 víctimas o sus derechohabientes. Por otra parte, el Tribunal mantendrá abierto el presente procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de la entrega del cuarto pago: a) de la víctima que residiría en Brasil; b) del o los derechohabientes de la víctima fallecida con posterioridad al tercer pago, y c) de la víctima respecto de quien no se ha recibido la constancia del último pago que se habría realizado.

b) Cuarto pago a las víctimas no firmantes del acuerdo y a la víctima que no ha retirado ninguno de los pagos

17. El Estado informó que "solo restan dos (2) personas que se niegan a suscribir el acuerdo y cuyo dinero se encuentra consignado en certificados de garantía en el Banco Nacional de Panamá" y acompañó copia de los certificados mencionados. Asimismo, remitió un acuerdo firmado el 27 de enero de 2012 por una de las víctimas que permanecía sin suscribir el acuerdo y consignó la copia del certificado de garantía correspondiente al último desembolso.

18. El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional informó que todos sus representados habían recibido el cuarto pago.

19. La Organización de Trabajadores Víctimas no realizó observaciones específicas con relación a este punto.

20. La Comisión Interamericana indicó que "respecto de las víctimas no firmantes, [Panamá] habría realizado los depósitos bancarios" y que "no cuenta con información respecto de los posibles acercamientos para lograr un acuerdo con las víctimas no firmantes".

21. Este Tribunal constata que una de las dos víctimas que no había suscrito el acuerdo, lo firmó el 27 de enero de 2012. En relación con la situación de dicha persona el Estado presentó una copia de los certificados de garantía del Banco Nacional de Panamá por concepto de los tres pagos anteriores así como del último pago. En consecuencia, la Corte observa que sólo una víctima permanece sin firmar el acuerdo y otra víctima, a pesar de haber firmado el acuerdo, no ha retirado ninguno de los certificados. El Estado presentó copia de los certificados de garantía en el Banco Nacional de Panamá por concepto del cuarto y último pago emitido a favor de la víctima no firmante y de la víctima firmante que no ha retirado ninguno de los pagos. Los representantes no se refirieron específicamente a dichos certificados de garantía. Con base en lo anterior, el Tribunal considera cumplida la obligación del Estado de consignar las sumas correspondientes en una cuenta bancaria respecto de estas víctimas que no habían suscrito el acuerdo y de aquella que si bien lo firmó no retiró los cheques.

c) Tercer pago a derechohabientes de dos víctimas

22. En su Resolución de 22 de febrero de 2011, este Tribunal señaló que se encontraba pendiente la cancelación del tercer pago a los derechohabientes de dos víctimas fallecidas, respecto de quienes se estaba a la espera de la declaratoria de herederos. La Corte requirió al Estado que comunicara, junto con el informe relativo al cuarto pago, si los derechohabientes de las dos víctimas fallecidas habían podido hacer efectivo el tercer desembolso⁶.

23. En sus informes posteriores a dicha Resolución, el Estado no hizo referencia a la entrega del tercer pago a los derechohabientes de estas dos personas. Los representantes y la Comisión no se pronunciaron específicamente sobre estos dos casos, aunque CEJIL informó que se realizaron los pagos a todos sus representados, los cuales incluían a estas dos personas.

24. La Corte Interamericana no ha recibido las constancias de pago o las explicaciones correspondientes por parte de Panamá respecto del tercer pago a los derechohabientes de dichas personas. En consecuencia, el Tribunal requiere al Estado que, en su próximo informe, remita las explicaciones y, en su caso, las constancias del tercer pago a favor de los derechohabientes de dichas víctimas.

d) Otros aspectos relacionados con el cumplimiento de la Sentencia

25. Por otra parte, en cuanto al escrito que adjuntó CEJIL a sus observaciones sin hacer ninguna valoración o consideración jurídica (*supra* Considerando 9), en el cual un grupo de víctimas o derechohabientes representado por dicha organización realizó cuestionamientos a la homologación de los acuerdos por parte de esta Corte y, de manera general, a lo actuado por Panamá, el Tribunal advierte que se trata de personas que han firmado los acuerdos. Respecto de esos cuestionamientos, así como los manifestados por la Organización de Trabajadores Víctimas, cuya casi totalidad de sus representados también firmaron los acuerdos, el Tribunal estima conveniente recordar lo dicho en sus Resoluciones anteriores⁷, y reiterar que el alcance y contenido de los acuerdos respecto de los conceptos pagados consta en el instrumento firmado por dichas personas y los criterios utilizados por el Estado fueron presentados en su informe, el cual fue transmitido a los representantes legales y cuya síntesis aparece en la Resolución de 30 de octubre de 2008.

26. Asimismo, la Corte recuerda que únicamente mantuvo abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia a efectos de recibir: a) los comprobantes de pago a las víctimas o derechohabientes firmantes de los acuerdos, y b) los comprobantes de los depósitos bancarios respecto de aquellas personas que no

⁶ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de febrero de 2011, Considerandos décimo cuarto y décimo quinto.

⁷ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2009, Considerando décimo sexto; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de mayo de 2010, Considerando décimo séptimo, y *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, *supra* nota 6, Considerando vigésimo.

han firmado los acuerdos o que con posterioridad a la firma se retractaron⁸.

27. Al respecto, el Tribunal considera que el cese del procedimiento de supervisión internacional con relación a quiénes el Estado ha pagado las sumas debidas tiene efectos en el presente proceso internacional, sin perjuicio de que en el derecho interno, eventualmente, continúen las reclamaciones que algunas de las víctimas del presente caso han iniciado.

28. El Tribunal aprecia el esfuerzo realizado por el Estado a los fines de avanzar en el cumplimiento de la Sentencia que se concretó con el pago o depósito de las sumas establecidas en los acuerdos a casi la totalidad de las víctimas del presente caso o sus derechohabientes. De acuerdo con sus facultades convencionales y reglamentarias, el Tribunal continuará con el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia en los términos establecidos en la Resolución de 30 de octubre de 2008 y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya realizado la totalidad de los pagos y de los depósitos correspondientes, conforme a lo dispuesto en los acuerdos y en la Resolución indicada. En este sentido, dados los pagos y depósitos realizados por Panamá, el Tribunal hace notar que, en lo sucesivo, el objeto de este proceso de supervisión de cumplimiento de la Sentencia se circunscribe a lo indicado exclusivamente en los Considerandos 16 y 24 de 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, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25.1 y 30 del Estatuto y 31.2 y 69.4 de su Reglamento,

DECLARA QUE:

1. De conformidad con lo señalado en los Considerandos 12 a 16 de la presente Resolución, 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.

2. De conformidad con lo señalado en el Considerando 21 de la presente Resolución, el Estado ha cumplido con la remisión de los comprobantes de los

⁸ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de octubre de 2008, Punto Resolutivo cuarto, y *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, *supra* nota 6, Punto Resolutivo tercero.

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 firmando, no ha retirado ninguno de los cuatro pagos y de aquella víctima que firmó el acuerdo el 27 de enero de 2012.

3. De conformidad con lo señalado en los Considerandos 16 y 24 mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia hasta recibir: a) los comprobantes del tercer pago a los derechohabientes de dos víctimas; b) 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.

Y RESUELVE:

1. Requerir al Estado de Panamá que continúe adoptando las medidas necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a los pagos pendientes previstos en los acuerdos, en relación con las víctimas o derechohabientes que los han firmado.

2. 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.

3. Indicar que el Tribunal mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la Sentencia conforme a lo indicado en los Considerandos 16 y 24 y el punto declarativo tercero de la presente Resolución.

4. 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.

5. 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.

6. 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.

Diego García-Sayán
Presidente

Manuel Ventura Robles

Leonardo A. Franco

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Diego García-Sayán
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario