

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 46  
11 septiembre 2016  
Original: español

**INFORME No. 41/16**  
**PETICIÓN 142-04**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JOSÉ TOMÁS TENORIO MORALES Y OTROS (SINDICATO DE  
PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR “ERVIN ABARCA  
JIMÉNEZ” DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA)

NICARAGUA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 11 de septiembre de 2016

**Citar como:** CIDH, Informe No. 41/16, Petición 142-04. Admisibilidad. [José Tomás Tenorio Morales y otros]. Nicaragua. 11 de septiembre de 2016.

**INFORME No. 41/16**  
**PETICIÓN 142-04**  
 INFORME DE ADMISIBILIDAD  
 JOSÉ TOMÁS TENORIO MORALES Y OTROS  
 (SINDICATO DE PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR “ERVIN ABARCA JIMÉNEZ”  
 DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA)  
 NICARAGUA  
 11 DE SEPTIEMBRE DE 2016

**I. RESUMEN**

1. El 27 de febrero de 2004 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición presentada por el Sr. Julio Noel Canales (en adelante, “el peticionario”) contra la República de Nicaragua (en adelante, “Nicaragua” o “el Estado”). La petición fue presentada en representación de un grupo de 42 personas afiliadas al Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” de la Universidad Nacional de Ingeniería “SIPRES-UNI-ATD” (en adelante, “las presuntas víctimas”<sup>1</sup>) quienes alegan la responsabilidad internacional del Estado por la falta de protección judicial efectiva y el actuar omisivo de sus autoridades administrativas, que condujeron a que en los hechos los miembros del Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” se vieran impedidos de ejercer su derecho a la libertad sindical.

2. El peticionario denuncia que desde 2002 los afiliados del Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” de la Universidad Nacional de Ingeniería no han podido ejercer sus derechos sindicales debido a que la administración de la Universidad Nacional de Ingeniería ha desplegado una actividad judicial constante y maliciosa con el fin de impedir el reconocimiento legal de la junta directiva del sindicato. En este sentido, alegan que a pesar de haber obtenido resoluciones administrativas y judiciales que han reconocido los derechos de las juntas directivas legalmente elegidas, tales decisiones nunca han sido ejecutadas, obligando al sindicato a mantenerse en un ciclo constante de reclamos administrativos y litigios judiciales que, en la práctica, lo han inhabilitado para representar de manera independiente a sus afiliados. El peticionario aduce que ha agotado los recursos internos, y que, tanto la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, como el Comité de Libertad Sindical de la Oficina Internacional del Trabajo (en adelante “OIT”) se han pronunciado a su favor.

3. Por su parte, el Estado señala que la situación planteada por el peticionario consiste realmente en un conflicto interno entre facciones opuestas dentro de un sindicato, situación de la que el Estado debe mantenerse al margen para no interferir en los asuntos internos de una organización sindical. Asimismo, aduce que el hecho que los tribunales o las autoridades administrativas se hayan pronunciado de manera desfavorable a las pretensiones del peticionario no implica la violación de sus derechos al acceso a la justicia o a la protección judicial. En cuanto a los requisitos de admisibilidad, el Estado alega que no se han agotado los recursos judiciales internos, y que existe duplicidad de procedimientos porque el Comité de Libertad Sindical de la OIT ya se pronunció acerca de los mismos hechos que han sido denunciados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>1</sup> En comunicación recibida en la CIDH el 18 de marzo de 2005 el peticionario individualizó a las siguientes personas: (1) José Tomás Tenorio Morales, (2) Germán López Quintana, (3) Rodolfo A. Guerrero, (4) Abelardo A. Barrios, (5) Héctor Francisco Doña Miranda, (6) Tina Wawrzinek, (7) Juana Castro, (8) Wilfredo Sevilla Hernández, (9) Javier Ampie Martínez, (10) José Canales Mairena, (11) Edgard José Vado Siles, (12) Alfredo J. Sandino, (13) Clementino Solares, (14) Richard Zamora Navarro, (15) Oscar Zamora M., (16) Miguel Hernández Velásquez, (17) Julio Noel Canales, (18) Manuel Gonzalez Murillo, (19) Osmar Flores Navarrete, (20) Wildghem Ramón Benavidez, (21) Oscar Castillo, (22) Elías Martínez Rayo, (23) Ervin José Lezcano, (24) Estela González, (25) Carlos Pérez Delgadillo, (26) Rodolfo Jaén Serrano, (27) Sergio Gamez G., (28) Roberto Dávila Altamirano, (29) Elda Escobar Valdivia, (30) Francisco Ramírez, (31) Marigela Elizondo Navarrete, (32) Melania Solis Miranda, (33) Sergio Álvarez García, (34) Ingrid Castillo Vanegas, (35) Edouard Jacotín, (36) Armando Robleto V., (37) Jorge Orlando Guevara Balladares, (38) Danilo López Valerio, (39) Luis López López, (40) Oscar Suazo Miranda, (41) Erick Murillo y (42) Horacio Argiuello Sovalbarro.

4. Sin prejuzgar sobre el fondo de la denuncia, tras analizar las posiciones de las partes y en cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “Convención Americana” o “Convención”). Asimismo, la Comisión decide declarar la petición admisible a efectos del examen de los alegatos relativos a la presunta violación de los derechos consagrados en los artículos 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en concordancia con el artículo 1.1 de dicho Tratado; así como del artículo 8.1.a (derechos sindicales) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “ Protocolo de San Salvador”. La Comisión decide además notificar esta decisión a las partes, publicarla e incluirla en su Informe Anual para la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

## **II. TRÁMITE ANTE LA CIDH**

5. El 27 de febrero de 2004 la Comisión recibió la petición y le asignó el número 142-04. El 27 de octubre de 2005 la Comisión transmitió al Estado las partes pertinentes de la petición, solicitándole que presentara su respuesta dentro del plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en el artículo 30(3) de su Reglamento entonces en vigor. El Estado presentó su respuesta el 18 de enero de 2006, la cual fue trasladada al peticionario el 17 de febrero de 2006.

6. Además, la CIDH recibió información del peticionario mediante comunicaciones recibidas el 6 de abril de 2006, 12 de mayo de 2006, 4 de septiembre de 2008, 16 de marzo de 2009 y 22 de junio de 2009. Estas comunicaciones fueron debidamente trasladadas al Estado. Asimismo, la CIDH recibió información del Estado el 17 de noviembre de 2008, 7 de mayo de 2009 y 19 de agosto de 2009. Dichas comunicaciones fueron igualmente trasladadas al peticionario.

7. El 10 de febrero de 2014 la Comisión solicitó información actualizada al peticionario, quien respondió a esta solicitud el 13 de febrero de 2014. Esta información se trasladó al Estado, el cual presentó sus observaciones correspondientes el 25 de marzo de 2015.

## **III. POSICIÓN DE LAS PARTES**

### **A. Posición del peticionario**

8. A modo de contexto y antecedentes, el peticionario expone que el Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” de la Universidad Nacional de Ingeniería “SIPRES-UNI-ATD” (en adelante “el sindicato”) fue fundado en febrero de 1993. Su primera junta directiva tuvo una vigencia de un año hasta febrero de 1994; sin embargo, en razón de que en ese momento estaba en proceso de discusión el primer convenio colectivo que firmaría el sindicato con la Universidad Nacional de Ingeniería (en adelante “la universidad”, una institución pública) la vigencia de esta junta directiva se prorrogó hasta finalizar la negociación en diciembre de 1994.

9. Hasta septiembre de 1999 no volvió a inscribirse ante el Ministerio de Trabajo ninguna otra junta directiva del sindicato, ya que las autoridades universitarias habrían logrado controlar su organización y funcionamiento, al punto de que entre 1994 y 1999 era el propio Secretario General de la universidad (y posteriormente Rector de la misma al momento de la petición ante la CIDH) quien “acreditaba personalmente” al presidente de la junta directiva electa en nombre de la institución. Por tanto, los dirigentes sindicales de esos años habrían sido personas allegadas o afines a la administración de la universidad, lo cual según el peticionario constituye una violación al ejercicio del derecho a la libertad sindical.

10. En septiembre de 1999 el sindicato habría logrado salir fuera del control de la administración de la universidad, eligiéndose juntas directivas representativas de los intereses de sus miembros, y debidamente registradas ante la autoridad administrativa competente, en los periodos: 1999-2000, 2000-2001 y 2001-2002. Esta nueva dirigencia sindical habría impulsado una serie de luchas orientadas al mejoramiento de las condiciones laborales del personal docente; a lograr una mayor transparencia en el manejo del presupuesto universitario; y una participación más inclusiva en los órganos de

gobierno de la universidad. En este contexto, en diciembre de 2001 la junta directiva presidida por el Sr. Julio Noel Canales solicitó a la Contraloría General de la República la realización de auditorías especiales de ejecución del presupuesto universitario. La Contraloría General de la República aprobó la realización de tales auditorías, lo que al decir del peticionario, molestó a las autoridades universitarias al punto de que durante esos días personas desconocidas violentaron la sede del sindicato y realizaron llamadas anónimas amenazando de muerte a miembros de su junta directiva. Estos hechos fueron denunciados a la Policía Nacional, sin embargo ésta no habría realizado las investigaciones correspondientes. El peticionario aporta copia de las referidas denuncias.

11. En febrero de 2002 el sindicato solicitó a la Dirección de Conciliación del Ministerio de Trabajo la negociación de un nuevo convenio colectivo. Sin embargo, el Rector y el Vice-Rector Administrativo de la universidad habrían utilizado sus influencias en la Dirección de Conciliación del Ministerio de Trabajo para retrasar las negociaciones, de forma tal que luego de expirado el mandato de la junta directiva presidida por el peticionario, ésta pudiera ser reemplazada por una adepta a los intereses de la administración de la universidad.

12. Según lo alegado, frente a esta estrategia dilatoria impulsada por el patrono, y con base en las disposiciones aplicables del Código de Trabajo, la junta directiva del sindicato solicitó a la Dirección de Asociaciones Sindicales una prórroga de su mandato por seis meses. La Directora de Asociaciones Sindicales negó en un primer momento la solicitud, el sindicato apeló ante la instancia administrativa superior, la Inspectoría General del Trabajo, la cual mediante Resolución No. 178-02 del 3 de septiembre de 2002 ordenó a la Dirección de Asociaciones Sindicales registrar la vigencia de la junta directiva presidida por el Sr. Julio Noel Canales para el periodo que va del 5 de septiembre de 2002 al 4 de marzo de 2003. Esta orden fue ejecutada por la Dirección de Asociaciones Sindicales mediante su resolución No. 001-02 del 11 de septiembre de 2002. Con lo cual, dicha junta directiva quedó legalmente facultada para actuar en representación del sindicato durante las negociaciones de la convención colectiva. Según el peticionario, dicho registro, de acuerdo con el artículo 214 del Código de Trabajo, causa efectos para terceros.

13. Pese a lo anterior, el Rector y el Secretario General de la universidad habrían desconocido *de facto* la vigencia de la junta directiva, rehusándose arbitrariamente a continuar con la negociación del convenio colectivo; reteniendo las cuotas aportadas por los miembros del sindicato y consignándolas sin mandato judicial en el Juzgado Segundo de lo Laboral de Managua; e impidiendo la representación del sindicato en los órganos de gobierno de la universidad. Esta situación fue corroborada por la Inspectoría Departamental del Trabajo del Ministerio de Trabajo mediante acta de inspección especial levantada el 6 de septiembre de 2002. En atención a esta inspección, y a otras previas en las que el Ministerio de Trabajo constató la conducta desplegada por la entidad empleadora contra el sindicato, la Inspectoría Departamental del Trabajo de Managua, mediante resolución del 8 de octubre de 2002, impuso al Rector de la universidad una multa de C\$. 10,000 (el equivalente a USD\$. 697.00 al momento de los hechos).

14. El 23 de octubre de 2002 el Sr. Julio Noel Canales interpuso acción de amparo ante la Sala Civil II del Tribunal de Apelaciones de Managua contra los mencionados actos del Rector de la universidad. El 13 de mayo de 2003 este amparo fue declarado desierto por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sobre la base de que el peticionario no presentó sus observaciones en tiempo oportuno. El peticionario considera que esta decisión es absurda, pues la Corte Suprema tomó en cuenta como fecha límite para dicha presentación el 9 de diciembre de 2003, un día feriado nacional en el que los tribunales estaban cerrados. De acuerdo a la información disponible, el peticionario presentó el escrito de observaciones el 10 de diciembre de 2003.

15. A pesar de todo lo anterior, la administración de la universidad habría llegado a presionar a un grupo de docentes afiliados al sindicato para que accedieran a convocar ilegalmente una Asamblea General, con el fin de elegir a una junta directiva paralela. Como resultado de este proceso resultó electo presidente de esa junta directiva el Sr. Silvio Joel Araica, quien desempeñaba un cargo directivo dentro de la universidad. Sin embargo, la Dirección de Asociaciones Sindicales del Ministerio de Trabajo, mediante resolución No. 002-02 del 8 de octubre de 2002, denegó la solicitud de inscripción de esta dirigencia sindical paralela, por no haberse cumplido con los requisitos para procesos de elección establecidos en los estatutos

del sindicato y el reglamento de asociaciones sindicales; y en atención a que ya existía una junta directiva legalmente constituida con mandato vigente hasta el 4 de marzo de 2003.

16. Frente a esta negativa por parte del Ministerio de Trabajo, el Sr. Silvio Joel Araica demandó la nulidad de la junta directiva presidida por el Sr. Canales ante el Juzgado Segundo de Distrito de lo Laboral de Managua. Esta instancia emitió el 20 de noviembre de 2002 una resolución de naturaleza cautelar, de una página, en la que dispuso que hasta que no se resolviera la cuestión de fondo del proceso: (a) el Rector de la universidad suspenda la acreditación de la junta directiva; (b) las cuotas pagadas por los afiliados al sindicato sean retenidas por la universidad y consignadas ante ese juzgado; y (c) la Dirección de Conciliación Individual y Negociación Colectiva del Ministerio de Trabajo suspenda temporalmente la negociación del pliego de peticiones presentado por la junta directiva presidida por el Sr. Julio Noel Canales. El peticionario plantea como una cuestión fundamental que esta decisión judicial es arbitraria; que no existe en la ley tal figura de “demanda de nulidad de junta directiva”; que la jueza que la emitió se extralimitó en sus facultades legales al invadir la competencia de la autoridad administrativa que ya había habilitado al sindicato para operar; y que fue precisamente esta decisión la que dio pie a una serie de procesos judiciales y administrativos que, en los hechos, han impedido que el sindicato ejerza la personería jurídica que desde un inicio se les reconoció.

17. La resolución arriba mencionada fue objeto de un recurso de apelación, el cual fue admitido por el propio Juzgado Segundo de Distrito de lo Laboral de Managua con efecto suspensivo, mediante auto de 25 de noviembre de 2002. Dicho recurso pasó a conocimiento de la Sala Laboral del Tribunal de Apelaciones de Managua. En consecuencia, el 30 de enero de 2003 el Vice-Rector de la universidad, quien actuaba en reemplazo del Rector titular que estaba ausente esos días, ordenó al Secretario General que procediera a la acreditación de la representación sindical encabezada por el Sr. Julio Noel Canales, dado que, al suspenderse los efectos de la resolución recurrida, ya no había fundamento legal para rehusarse a tal acreditación.

18. El 3 de febrero de 2003 el sindicato celebró elecciones, resultando elegida una junta directiva presidida por el Sr. Julio Noel Canales para ejercer la representación del mismo durante el siguiente año. Sin embargo, la Dirección de Asociaciones Sindicales se abstuvo de proceder al registro de dicha junta directiva, de acuerdo con el peticionario, por instrucción del propio Ministro de Trabajo. Ante esta negativa, el peticionario recurrió administrativamente a la Inspectoría General del Trabajo, autoridad que dispuso, mediante resolución 051-03 del 5 de marzo de 2003, que con independencia del litigio seguido en la vía judicial, la autoridad administrativa, en este caso la Dirección de Asociaciones Sindicales debía proceder con el trámite de registro de la nueva junta directiva electa por el sindicato. La Inspectoría fundamentó su decisión en el hecho que se trata de procesos independientes, y que el ejercicio del derecho a la libertad sindical no debe suspenderse indefinidamente en espera de la culminación de procesos judiciales paralelos. La Inspectoría consideró además que la negativa de inscripción constituye una violación a los derechos del sindicato. Estableció asimismo que, de acuerdo con la legislación laboral vigente, los jueces de trabajo sólo tienen competencia para conocer de la disolución de los sindicatos, cualquier otra controversia es competencia exclusiva de las autoridades administrativas correspondientes. En consecuencia, ordenó a la Dirección de Asociaciones Sindicales que procediera con la inscripción de la junta directiva elegida el 3 de febrero de 2003.

19. El peticionario denuncia que a pesar del tenor expreso de la resolución 051-03, el nuevo titular de la Inspectoría General del Trabajo desconoció este pronunciamiento de su predecesor por orden del propio Ministro de Trabajo, a pesar de que tal resolución era definitiva, pues fue emitida de conformidad con la ley y no fue impugnada judicialmente por vía de amparo. Frente a este actuar omisivo, el peticionario interpuso acción de amparo el 6 de mayo de 2003 contra el Ministro de Trabajo y el nuevo Inspector General del Trabajo, con la pretensión fundamental de que cese cualquier obstáculo al cumplimiento de la resolución 051-03 del 5 de marzo de 2003. Este recurso fue rechazado por la Sala Civil No. 2 del Tribunal de Apelaciones de Managua, mediante resolución del 3 de julio de 2003, por considerar que no había disposición, acto o resolución violatoria de derechos constitucionales. Adicionalmente, el peticionario interpuso una demanda ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, la cual fue desechada por esta instancia mediante resolución del 18 de septiembre de 2003, por considerarse manifiestamente incompetente para esa materia. Finalmente, el peticionario alega que el 31 de octubre de 2003 la Dirección

General de Relaciones Laborales emitió una resolución en la que ordenaba a la Dirección de Asociaciones Sindicales cumplir con la resolución 051-03, la cual no tuvo efecto alguno.

20. El 16 de enero de 2004 el sindicato solicitó a la Dirección de Asociaciones Sindicales una prórroga a la vigencia de la junta directiva, ante el silencio de esta instancia administrativa el sindicato reiteró su solicitud el 18 de febrero y el 17 de mayo de 2004. Ante la falta de respuesta, el peticionario presentó una queja ante la Dirección General de Relaciones Laborales el 4 de junio de 2004.

21. El 26 de octubre de 2004 el peticionario presentó una queja contra el Estado nicaragüense por violación a los derechos sindicales ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, registrada ante ese organismo como Caso No. 2394.

22. El peticionario indica que además de las gestiones administrativas realizadas con el fin de lograr la inscripción de la junta directiva que él preside, el sindicato inició un juicio de consignación con el fin de que se les adjudicasen las cuotas pagadas por sus afiliados desde finales de 2002. Luego de tres años de litigio, el 25 de agosto de 2005 el Juzgado Primero de Distrito de lo Civil emitió sentencia en la que reconoce expresamente la validez de la representación de la junta directiva presidida por el Sr. Julio Noel Canales, y dispuso que le sean entregadas las sumas consignadas a favor del sindicato. Sin embargo, el peticionario aduce que la Corte Suprema de Justicia se negó a entregar los fondos correspondientes argumentando que éstos nunca fueron consignados al Juzgado Segundo de lo Laboral. En consecuencia, el peticionario considera que el Rector de la universidad incurrió en el delito de apropiación indebida.

23. La sentencia emitida por el Juzgado Primero de Distrito de lo Civil el 25 de agosto de 2005 fue recurrida por el Sr. Silvio Joel Araica ante la Sala de lo Laboral del Tribunal de Apelaciones de Managua, prolongándose el litigio sobre los fondos de las cuotas de los afiliados del sindicato.

24. En marzo de 2006 el Comité de Libertad Sindical de la OIT emitió su informe definitivo respecto de la queja presentada por el sindicato. El peticionario destaca que en las conclusiones de este informe se indica que “los casos sometidos a los tribunales por las autoridades administrativas recusando los resultados de elecciones sindicales no deberían –en espera del resultado definitivo de los procedimientos judiciales– paralizar el funcionamiento de las organizaciones sindicales”. Indica además que el Comité de Libertad Sindical deploró los atrasos administrativos que se han dado contra el sindicato, y la falta de cumplimiento de las resoluciones del Inspector General del Trabajo; e instó al Gobierno a ejecutar la sentencia emitida el 25 de agosto de 2005 por el Juzgado Primero de Distrito de lo Civil.

25. El peticionario indica que el 10 de abril de 2006 la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (*Ombudsman*) se pronunció respecto de las denuncias presentadas por el sindicato (expedientes No. 64 y 354-2005). En su resolución esta autoridad manifestó *inter alia*, que “[u]na vez analizada la resolución 051-03 emitida por el Inspector General del Trabajo, esta Procuraduría coincide plenamente en su fundamentación legal y lógica [...] misma que al ser incumplida se les ha vulnerado de manera inobjetable los derechos laborales y sindicales de los miembros del Sindicato [...] presidido por el señor Julio Noel Canales”. El peticionario subraya que la resolución del Ombudsman declaró que los hechos denunciados constituyen violaciones a los derechos fundamentales de la junta directiva y otros miembros del sindicato, cometidas por parte de diversas autoridades del Ministerio de Trabajo, incluyendo al propio Ministro, y por parte del Rector de la universidad.

26. Como consecuencia del recurso de apelación interpuesto por el peticionario contra la resolución cautelar emitida el 20 de noviembre de 2002, por el Juzgado Segundo de Distrito de lo Laboral, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia emitió el 1 de noviembre de 2006 su sentencia No. 93, en la que, en lo fundamental, estableció que en materia de inscripción o denegación de inscripción de juntas directivas la competencia única la tiene la autoridad administrativa, concretamente la Dirección de Asociaciones Sindicales. Así, la Sala Civil declaró que el Juzgado Segundo de Distrito de lo Laboral carecía de competencia para tramitar el proceso de nulidad de junta directiva planteado desde un inicio por el Sr. Julio Noel Araica. El peticionario destaca además, que el razonamiento jurídico hecho por la Sala Civil en su sentencia No. 93 es coincidente con el realizado por la Inspección General del Trabajo en su resolución 051-03.

27. El peticionario plantea que con esta sentencia emitida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia quedaron definitivamente agotados los recursos judiciales internos, porque la misma se pronunció sobre la cuestión de fondo que obstaculizó desde un principio el registro de la junta directiva que él preside. Indica asimismo que es una decisión definitiva sobre la que no cabe recurso alguno.

28. Por otro lado, el peticionario presentó la sentencia No. 93 de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia como sustento de una excepción de cosa juzgada en el litigio sobre las cuotas de los afiliados del sindicato –el cual inició a raíz de la resolución cautelar emitida el 20 de noviembre de 2002 por el Juzgado Segundo de Distrito de lo Laboral–; sin embargo, la Sala de lo Laboral del Tribunal de Apelaciones de Managua siguió conociendo del proceso de consignación de cuotas.

29. Como consecuencia de la sentencia No. 93 de la Corte Suprema de Justicia, el 10 de junio de 2007 la Dirección de Asociaciones Sindicales del Ministerio de Trabajo procedió al registro legal de la junta directiva presidida por el peticionario. Sin embargo, el Sr. Silvio Noel Araica nuevamente se opuso a la inscripción de esta dirigencia sindical, interponiendo una acción de amparo contra la resolución de la Dirección de Asociaciones Sindicales. Este amparo fue admitido a trámite por la Sala Civil No. 1 del Tribunal de Apelaciones de Managua, que además, mediante auto de 24 de agosto de 2007, decretó que se suspendiese y se dejase sin efecto legal el registro de la junta directiva presidida por el peticionario, hasta tanto se resolviera el fondo del amparo.

30. El 3 de junio de 2008 el sindicato celebró una nueva asamblea extraordinaria y volvió a elegir una junta directiva presidida por el peticionario, Sr. Julio Noel Canales, la cual fue registrada ante la Dirección de Asociaciones Sindicales el 10 de junio. Sin embargo, el 30 de junio el Poder Judicial envió una comunicación formal a la Dirección de Asociaciones Sindicales reiterando la resolución del 24 de agosto de 2007 emitida por la Sala Civil No. 1 del Tribunal de Apelaciones de Managua. En consecuencia, la autoridad administrativa canceló el registro de esta última junta directiva mediante oficio de 8 de julio de 2008.

31. En su última comunicación, de febrero de 2014, el peticionario manifestó que aún subsisten los motivos que dieron lugar a la petición, y que la situación del sindicato y sus agremiados es de total indefensión, pues no han podido negociar un convenio colectivo, ni mejoras laborales para los trabajadores, y porque no tienen representación ante los órganos de gobierno de la universidad. Además, la administración de la universidad se habría apropiado indebidamente de las cuotas pagadas por los afiliados al sindicato. El peticionario afirma: “estamos donde comenzamos hace diez años”, y aduce que el supuesto conflicto alegado por el Estado había quedado resuelto desde 2002 por la propia Dirección de Asociaciones Sindicales, cuando a través de su resolución No. 002-02 denegó la solicitud de inscripción de la junta directiva paralela conformada por personas afines a la administración de la universidad.

32. Con base en lo anterior, el peticionario alega que el Estado nicaragüense violó en perjuicio de las personas señaladas como presuntas víctimas en este informe, los derechos consagrados en los artículos 3, 5, 8, 10, 16, 24 y 25 de la Convención Americana.

## **B. Posición del Estado**

33. El Estado alega que la petición no aporta hechos que constituyan violaciones a derechos protegidos por la Convención Americana, y que en Nicaragua los derechos sindicales gozan de protección constitucional y legal. Considera que la situación de fondo es un problema entre dos corrientes de la misma organización sindical, en el cual ambas partes han pretendido utilizar todos los recursos legales existentes, tanto en el ámbito administrativo como en el judicial. En consecuencia, al tratarse de un conflicto que tiene su origen en discrepancias internas de una organización sindical, no se configura una violación por parte del Estado al artículo 16 de la Convención Americana. El Estado plantea como una cuestión fundamental, que no puede entrometerse en asuntos internos de un sindicato para resolver el origen de las discrepancias internas.

34. El Estado asegura que ha garantizado el acceso a la justicia, los recursos necesarios y efectivos para ejercerla, y que además ha brindado igualdad de oportunidades a las partes. Sin embargo, no puede responsabilizarse si las partes no hacen un uso correcto de los recursos y procesos establecidos en la

ley. Alega que las presuntas víctimas tuvieron a su disposición los recursos efectivos y adecuados, aunque ello no necesariamente significa que las decisiones administrativas o judiciales sobre dichos recursos deba ser siempre favorable a sus pretensiones. Señala que muchos de los recursos que el señor Julio Noel Canales interpuso fueron desechados o fracasaron por ser improcedentes, lo que es responsabilidad del peticionario. Por otro lado, el hecho de que sean muchos los interesados en el mencionado conflicto ha originado que éstos interpongan demandas a nivel administrativo, laboral, penal, civil, y diversas quejas, lo que habría hecho más difícil la resolución del conflicto, generándose un retraso procesal que en definitiva afecta a las propias partes involucradas.

35. El Estado explica que la negativa de la inscripción o registro legal de la junta directiva del sindicato deriva de la resolución cautelar del Juzgado Segundo de lo Laboral, del 20 de noviembre de 2002, quien ordenó al Ministerio de Trabajo se abstuviera de realizar dicha inscripción. El Estado reconoce que esta providencia “fue más allá de lo pedido por los interesados”; sin embargo, aduce que la misma se dio “con el propósito de resguardar los intereses de los trabajadores (...) haya sido pedida o no esta protección”. Asimismo, niega enfáticamente que haya existido alguna forma de “tráfico de influencias” o connivencia entre las autoridades públicas y la administración de la universidad con el fin de vulnerar los derechos de las presuntas víctimas.

36. El Estado ha mantenido la posición de que el mencionado conflicto intersindical no quedará definido hasta que haya una decisión judicial definitiva dictada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. A este respecto, en su última comunicación, de 18 de marzo de 2015, el Estado señaló que luego de la sentencia No. 93 emitida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia el 1 de noviembre de 2006, la Dirección de Asociaciones Sindicales del Ministerio de Trabajo, mediante oficio de 21 de mayo de 2007, procedió al registro de la junta directiva del sindicato presidida por el peticionario. Sin embargo, el Sr. Silvio Joel Araica, en uso de sus derechos constitucionales, interpuso un amparo contra este acto administrativo. En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia para mejor proveer ordenó suspender la inscripción de la referida junta directiva mientras no se resuelva el fondo del asunto, mediante resolución del 30 de junio de 2008. Sobre esta base, alega que la petición no cumple con el requisito del agotamiento de los recursos judiciales internos en los términos del artículo 46.1.a de la Convención.

37. Asimismo, el Estado aduce que la petición no cumple con el requisito establecido en el artículo 46.1.c de la Convención Americana, dado que el Sr. Julio Noel Canales interpuso una queja ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, caso No. 2394, en la cual habría expresado los mismos hechos, reivindicaciones y peticiones expresadas en la petición P-124-04 presentada ante la CIDH.

38. Por otro lado, alega que el peticionario invoca erróneamente la violación al artículo 5 de la Convención Americana, que se refiere al derecho a la integridad personal, y que en ningún momento han mencionado hechos vinculados a la eventual vulneración de este derecho. Por tanto, la mención a esta norma carece de fundamento.

39. En conclusión, el Estado sostiene que los hechos planteados por el peticionario no constituyen violaciones a derechos protegidos por la Convención Americana, y que la petición es inadmisibles porque no cumple con los requisitos de agotamiento de los recursos internos y de duplicidad de procedimientos, y solicita a la CIDH que así lo declare.

#### **IV. ANÁLISIS SOBRE COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD**

##### **A. Competencia**

40. El peticionario se encuentra facultado, en principio, por el artículo 44 de la Convención Americana para presentar peticiones ante la Comisión. La petición señala como presuntas víctimas a personas naturales, respecto de quienes el Estado de Nicaragua se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana. En lo concerniente al Estado, Nicaragua es un Estado parte en la Convención Americana desde el 25 de septiembre de 1979, fecha en la que depositó su instrumento de ratificación; y del Protocolo de San Salvador desde el 5 de marzo de 2010, fecha de depósito



del instrumento de ratificación de este tratado. Por lo tanto, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición. Asimismo, la Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos por la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de Nicaragua, Estado Parte en dicho tratado.

41. La Comisión tiene competencia *ratione temporis* por cuanto las obligaciones de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana ya se encontraban en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en la petición. Asimismo, la CIDH tiene competencia temporal respecto de aquellos hechos cuya materialización o efectos se prolongaron con posterioridad a la entrada en vigencia para Nicaragua de este instrumento. Finalmente, la Comisión tiene competencia *ratione materiae*, porque en la petición se denuncian posibles violaciones a derechos humanos protegidos por la Convención Americana, así como por el artículo 8.1.a del Protocolo de San Salvador.

## **B. Requisitos de Admisibilidad**

### **1. Agotamiento de los recursos internos**

42. El artículo 46.1.a de la Convención Americana exige el previo agotamiento de los recursos disponibles en la jurisdicción interna conforme a los principios de derecho internacional generalmente reconocidos, como requisito para la admisión de reclamos sobre la presunta violación de derechos establecidos en ese tratado. Este requisito tiene como objeto permitir que las autoridades nacionales conozcan sobre la supuesta violación de un derecho protegido y, de ser apropiado, solucionen la situación antes de que sea conocida por una instancia internacional.

43. El peticionario alega que durante años ha interpuesto y agotado múltiples recursos ante diversas autoridades, tanto judiciales, como administrativas; y que, a su juicio, la decisión definitiva que puso fin a la controversia fue la sentencia emitida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia el 1 de noviembre de 2006. Por su parte, el Estado sostiene que los recursos internos no se han agotado porque aún estaría pendiente ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia la decisión final del recurso de amparo presentado por el Sr. Silvio Joel Araica contra la resolución dictada el 21 de mayo de 2007 por la Dirección de Asociaciones Sindicales del Ministerio de Trabajo en favor de la junta directiva presidida por el peticionario.

44. En este sentido, y luego de analizar los alegatos y la información aportada por las partes, la Comisión observa que los hechos denunciados por las presuntas víctimas tienen su origen en el alegado desconocimiento *de facto*, por parte del Rector y el Secretario General de la Universidad desde finales de 2002, de la Junta Directiva presidida por el peticionario. Esta resolución fue oportunamente apelada por el peticionario, y luego del proceso judicial correspondiente, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia decidió mediante sentencia No. 93 del 1 de noviembre de 2006 que la jurisdicción laboral no es competente para decidir cuestiones relativas a las elecciones de juntas directivas de los sindicatos, y que ello compete exclusivamente a las autoridades administrativas del Ministerio de Trabajo.

45. La Comisión observa que a lo largo de los años siguientes al inicio de los hechos denunciados las presuntas víctimas siguieron una secuencia de recursos judiciales y administrativos cuyo último paso lo ha constituido el recurso de amparo presentado en 2007, y aún no decidido por la Corte Suprema. Según lo alegado por los peticionarios, la pendencia del recurso ha significado un obstáculo para el funcionamiento de la junta directiva presidida por el peticionario, y la prolongación de la situación denunciada en su conjunto. Según la información disponible, el lapso entre la presentación del referido recurso en 2007 y la presente fecha de preparación de este informe configura un retardo injustificado por parte del Estado en la decisión de los recursos judiciales internos a efectos del análisis de admisibilidad de la presente petición.

46. Por lo tanto, la Comisión concluye que en el presente caso resulta aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos establecida en el artículo 46.2.c de la Convención Americana.

## 2. Plazo de presentación de la petición

47. El artículo 46.1.b de la Convención Americana establece que para que una petición resulte admisible por la Comisión se requerirá que sea presentada dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que el presunto lesionado haya sido notificado de la decisión definitiva. En el reclamo bajo análisis, la CIDH ha establecido la aplicación de la excepción al agotamiento de los recursos internos conforme al artículo 46.2.c de la Convención Americana. Al respecto, el artículo 32.2 del Reglamento de la Comisión establece que en los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al previo agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión. A tal efecto, la Comisión debe considerar la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos y las circunstancias de cada caso.

48. En el caso bajo análisis, la petición ante la CIDH fue recibida el 27 de febrero de 2004, los presuntos hechos materia del reclamo han tenido lugar a partir de 2002, y sus efectos se extenderían hasta el presente. Por lo tanto, en vista del contexto y las características del presente caso, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable, a los efectos de considerar el cumplimiento del artículo 46.1.b de la Convención.

## 3. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional

49. El artículo 46.1.c de la Convención dispone que la admisión de una petición está sujeta al requisito de que la materia "no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional", y en el artículo 47.d de la Convención se estipula que la Comisión no admitirá la petición que sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión o por otro organismo internacional.

50. A este respecto, el Estado afirma que la petición debe ser declarada inadmisibile en tanto plantea "los mismos hechos, reivindicaciones y peticiones" expresados en una queja que se sometió a conocimiento de la OIT el 26 de octubre de 2004, registrada por ese organismo como caso número 2394.

51. Por su parte, el peticionario reconoce que presentó una queja ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, concretamente por la presunta violación del derecho a la libertad sindical. No obstante, aduce que no se configuró la duplicidad de procedimientos internacionales porque la petición ante la Comisión Interamericana tiene como objeto el reclamo relativo a derechos humanos establecidos en la Convención Americana, y la queja ante la OIT tenía como fundamento los derechos laborales establecidos en los convenios de la OIT ratificados por el Estado.

52. Con respecto al análisis acerca de la eventual duplicidad de procedimientos ante organismos internacionales, la Comisión Interamericana ha establecido que "[...] una instancia prohibida de duplicación involucra en principio, la misma persona, las mismas demandas legales y garantías, y los mismos hechos aducidos en respaldo de la misma"<sup>2</sup>. Aplicando este razonamiento, la Comisión Interamericana observa en el presente caso que:

a) Existe identidad en cuanto al Estado demandado, Nicaragua. Respecto a la parte demandante la queja ante el Comité de Libertad Sindical la interpuso el Sindicato de Profesionales de la Educación "Ervin Abarca Jiménez" de la Universidad Nacional de Ingeniería "SIPRES-UNI-ATD" se presentó en favor de todos sus miembros. La petición ante la CIDH fue presentada por el Sr. Julio Noel Canales como peticionario, en representación de 42 miembros del sindicato debidamente individualizados.

---

<sup>2</sup> CIDH, Informe No. 15/15, Admisibilidad, Petición 374-05, Trabajadores del Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Colombia, párrs. 42-50; CIDH Informe No. 96/98 Caso 11.827, Inadmisibilidad, Peter Blaine, Jamaica, 17 de diciembre de 1998, párr. 43. Véase además, CIDH, Informe No. 14/97, Admisibilidad, Caso 11.381, Milton García Fajardo y otros, Nicaragua, párrs. 35-47. Por su parte, la Corte Interamericana ha hecho este análisis en el contexto del Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares. Sentencia de 18 de noviembre de 1999. Serie C No. 61, párr. 53 y ss.

b) En cuanto al objeto, existe identidad parcial en ambos procedimientos. Si bien los hechos denunciados son esencialmente los mismos, el Comité de Libertad Sindical no pudo conocer de aquellos hechos posteriores a la fecha de su informe final, el cual fue emitido en marzo de 2006. En este sentido, es pertinente observar que los principales alegatos del peticionario relativos a la falta de protección judicial por parte del Estado se ubican en el periodo posterior a esa fecha.

c) En cuanto al fundamento legal, tampoco hay identidad, ya que en la petición ante la CIDH se denuncia la violación de una serie de derechos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que comprenden aspectos como las garantías judiciales y la protección judicial, que van más allá del ejercicio de la libertad sindical. En cambio, la queja presentada ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT se basó en las violaciones a los Convenios 87 (Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación) y 98 (Convenio sobre Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva) de la OIT.

53. Además, las posibilidades de “arreglo internacional”, referidas por el artículo 46.1.c de la Convención, que ofrece el procedimiento ante el Comité de Libertad Sindical no son equivalentes a las que brinda Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Entre otras razones, porque como ha establecido la CIDH, las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical “no conllevan ningún efecto jurídico vinculante, ni pecuniario-restitutivo, o de carácter indemnizatorio por parte del Estado”<sup>3</sup>. Además, tal determinación no se refiere a la eventual vulneración de otros derechos que escapen a la competencia de ese organismo, y sobre los cuales sí tienen competencia los órganos del Sistema Interamericano.

54. En razón de las consideraciones anteriores, la Comisión decide que no existe duplicidad de procedimientos en el presente caso, en los términos de los artículos 46.1.c y 47.d de la Convención Americana.

#### **4. Caracterización de los hechos alegados**

55. A los efectos de la admisibilidad, la Comisión debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47.b de la Convención Americana, o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al 47.c de la Convención Americana. El criterio para analizar la admisibilidad difiere del utilizado para el análisis del fondo de la petición dado que la Comisión sólo realiza un análisis *prima facie* para determinar si los peticionarios establecen la aparente o posible violación de un derecho garantizado por la Convención Americana. Se trata de un análisis somero que no implica prejuzgar o emitir una opinión preliminar sobre el fondo del asunto.

56. Asimismo, ni la Convención Americana ni el Reglamento de la CIDH exigen al peticionario identificar los derechos específicos que se alegan violados por parte del Estado en el asunto sometido a la Comisión, aunque los peticionarios pueden hacerlo. Corresponde a la Comisión, con base en la jurisprudencia del sistema, determinar en sus informes de admisibilidad, qué disposición de los instrumentos interamericanos relevantes es aplicable y podría establecerse su violación si los hechos alegados son probados mediante elementos suficientes.

57. El peticionario denuncia fundamentalmente que desde 2002 los miembros del Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” de la Universidad Nacional de Ingeniería no han podido ejercer de manera independiente y libre sus derechos sindicales. Sostiene que desde ese año, en el que solicitaron una prórroga a efecto de avanzar en las negociaciones de un convenio colectivo, no han podido reiniciar las negociaciones de un nuevo convenio colectivo de trabajo, ni lograr otras mejoras a las condiciones de trabajo de sus afiliados. En razón de que a pesar de que sus derechos han sido reconocidos en instancias, tanto administrativas, como judiciales, el Estado no habría brindado una protección judicial efectiva que les haya permitido a las presuntas víctimas hacer valer tal reconocimiento. En este sentido, destacan luego de ocho años, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia aún no se ha pronunciado respecto del último amparo presentado contra la junta directiva del sindicato, lo que consideran

<sup>3</sup> CIDH, Informe No. 14/97, Admisibilidad, Caso 11.381, Milton García Fajardo y otros, Nicaragua, párr. 47.

particularmente grave en atención que dicho recurso fue admitido con efectos suspensivos. Denuncia que estas acciones en contra del sindicato, dirigidas por la administración de la universidad en complicidad con algunas autoridades, se debe en realidad a que el sindicato venía denunciando actos de corrupción cometidos por la administración de la universidad.

58. A su vez, el Estado manifiesta que la situación de fondo consiste en un conflicto interno entre dos facciones rivales dentro del mismo sindicato, que se han puesto a disposición de las partes los recursos judiciales y administrativos correspondientes, y que si la resolución definitiva de este conflicto se ha prolongado por varios años ha sido precisamente por la multiplicidad de recursos y gestiones realizadas por las partes. Además, que la negativa de las autoridades administrativas de proceder al registro de la junta directiva presidida por el peticionario ha respondido a resoluciones judiciales que han ordenado la suspensión de dicho registro como medida cautelar durante los procesos.

59. En vista de los elementos de hecho y de derecho presentados por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la CIDH considera que, de ser probados, los hechos alegados podrían caracterizar posibles violaciones a los derechos protegidos en los artículos 8, 16 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de las personas identificadas como presuntas víctimas en el presente informe. En la etapa de fondo del presente caso la Comisión Interamericana analizará si las actuaciones del Estado como un todo generaron su responsabilidad internacional por la alegada afectación al derecho a la libertad sindical de las presuntas víctimas. De igual forma, la Comisión considerará la aplicación del artículo 8.1.a del Protocolo de San Salvador respecto de aquellos alegatos relativos a hechos producidos o cuyos efectos se prolongaron con posterioridad a la entrada en vigencia para Nicaragua de ese tratado, en el marco del contexto general de denegación de justicia alegado por el peticionario y a la consecuente imposibilidad de ejercer sus funciones sindicales hasta la fecha.

60. En cuanto al reclamo del peticionario sobre la presunta violación de los artículos 3, 5, 10 y 24 de la Convención Americana, la Comisión observa que el peticionario no ofrece alegatos o sustento para su presunta violación por lo que no corresponde declarar dicha pretensión admisible.

## V. CONCLUSIONES

61. Con fundamento en las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, la Comisión Interamericana concluye que la presente petición satisface los requisitos de admisibilidad enunciados en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana y, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto,

### LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

#### DECIDE:

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 16 y 25 de la Convención Americana en conexión con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento, así como el artículo 8.1.a del Protocolo de San Salvador.
2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con a los artículos 3, 5, 10 y 24 de la Convención Americana;
3. Notificar a las partes la presente decisión;
4. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y
5. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 11 días del mes de septiembre de 2016. (Firmado): James L. Cavallaro, Presidente; Francisco José Eguiguren, Primer Vicepresidente;

Margarette May Macaulay, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, Paulo Vannuchi, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, y Enrique Gil Botero, Miembros de la Comisión.