

Difundiendo los estándares para la protección de los DDHH de la CIDH
Ficha de Resumen

A. Datos generales

1. Nombre del caso	Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antonio de Jesús y sus familiares, Brasil
2. Parte peticionaria	Centro de Justiça Global, Movimento 11 de Dezembro Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – Subseção de Salvador Fórum de Direitos Humanos de Santo Antônio de Jesus/Bahía Ailton Jose dos Santos, Yulo Oiticica Pereira y Nelson Portela Pellegrino
3. Número de Informe	Informe No. 25/18
4. Tipo de informe	Informe de Admisibilidad y Fondo (Caso en la Corte IDH)
5. Fecha	2 de marzo de 2018
6. Decisiones de la CIDH y/o la Corte IDH, relacionadas	Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil (Sentencia de 15 de julio de 2020)
7. Artículos analizados	Convención Americana sobre Derechos Humanos Artículos analizados Artículos analizados no declarados violados declarados violados Art. 1, art. 2, art. 4, art. 5, art. 8, art. 19, art. 24, - art. 25 y art. 26

B. Sumilla

El caso trata sobre la explosión producida en una fábrica de fuegos artificiales, que provocó la muerte de 64 personas y dejó heridas gravemente a 6 personas, entre ellas niños y niñas. Las inspecciones realizadas de forma posterior a la explosión evidenciaron que la fábrica no contaba con las medidas mínimas de seguridad para operar, y exponía a peligro a todos sus trabajadores. Asimismo, en el caso se analizan los procesos seguidos por estos hechos en las vías penal, civil y laboral para determinar responsabilidades e indemnizaciones. Varios de estos procesos no cumplieron con el objetivo de tutelar los derechos afectados, entre otras razones, por los retrasos en su resolución o la falta de pago de indemnizaciones.

C. Palabras clave

DESCA, Derechos laborales, Integridad personal, Niñas niños y adolescentes, No discriminación, Protección judicial y garantías judiciales, Vida

D. Hechos

El municipio de Santo Antonio de Jesús, ubicado en el estado de Bahía, es conocido por la producción ilegal de fuegos artificiales, así como por la situación clandestina y precaria de las fábricas de producción. Gran parte de la población se dedica a esta actividad dada su condición de pobreza, incluso niños y niñas. El 11 de diciembre de 1998, se produjo una explosión en la Fábrica de Fuegos Artificiales (en adelante, la Fábrica), registrada a nombre de Mário Fróes Prazeres Bastos y ubicada en la hacienda de su padre, Osvaldo Prazeres Bastos. Como resultado de esta, 64 mujeres fallecieron, entre ellas 20 niñas, y 6 personas quedaron gravemente heridas, incluyendo 2 niños. Todos los afectados eran empleados de la fábrica.

Las investigaciones que se realizaron para esclarecer las causas de la explosión dejaron en evidencia que, si bien la fábrica contaba con un permiso otorgado por el Poder Público de la Municipalidad y el Ministerio del Ejército, esta había incurrido en numerosas irregularidades como: i) tener depósitos no registrados y contiguos a los pabellones de la industria; ii) fabricar pólvora negra y explosivos; iii) no disponer de extintores de incendio en la mayoría de sus depósitos; entre varias otras que fueron notadas en la inspección realizada después de la explosión. De forma posterior, el Ejército brasileño reconoció que la compañía operaba sin la seguridad debida, lo que ocasionó la explosión.

Por estos hechos se iniciaron procesos en el ámbito penal, civil, laboral y administrativo. En cuanto al proceso penal, la acusación formal se presentó en abril de 1999 y fueron imputados como responsables de los cargos de homicidio doloso y tentativa de homicidio los señores Prazeres Bastos, Fróes Prazeres Bastos, y otras seis personas que ejercían funciones administrativas en la compañía. En octubre de 2010, tras varios traslados de la causa y periodos de inactividad, se condenó a cinco personas, entre ellas los señores Prazeres Bastos y Fróes Prazeres Bastos, mientras que el resto fue absuelto. Los condenados cuestionaron esta decisión, estando pendiente a la fecha de emisión del informe de fondo un recurso de inconstitucionalidad.

Por otro lado, se iniciaron dos procesos civiles. Uno empezó en marzo de 2002 con la demanda planteada contra el Estado de Brasil, el estado de Bahía, la Municipalidad de Santo Antonio de Jesús y el señor Fróes Prazeres Bastos. En este se exigió el pago del valor relativo a los daños morales y materiales causados por la explosión, así como la anticipación de tutela de los menores de 18 años cuyas madres fallecieron producto de ella. Si bien la anticipación de la tutela fue aceptada por el juez, solo 16 de los 39 beneficiados recibieron el pago correspondiente. A la fecha de emisión del presente informe, ninguno de los procesos civiles había sido resuelto de forma definitiva a pesar de que habían transcurrido al menos 15 años de su interposición. En cuanto a la otra causa civil, iniciada en enero de 1999, la demanda se dirigió contra los señores Prazeres Bastos, Fróes Prazeres Bastos, y María Julieta Fróes Bastos. Su objeto era obtener reparaciones por los daños producidos por la explosión en la Fábrica. En diciembre de 2013, se culminó el proceso por medio de acuerdo entre las víctimas, sus parientes y los demandados.

Contra estas mismas personas también se siguieron 76 procesos ante la Justicia del Trabajo de Santo Antonio de Jesús. De estos, 30 fueron archivados y 46 declarados improcedentes inicialmente al no reconocerse el vínculo laboral con ninguno de los demandados. Frente a ello, los reclamantes plantearon recurso ordinario ante el Tribunal Regional de la Quinta Región de Bahía, el cual reconoció el vínculo laboral únicamente con el señor Fróes Prazeres Bastos, y resolvió parcialmente el derecho de varias de las víctimas y sus familiares a indemnización. Posteriormente, en octubre de 2006, se archivaron de forma provisional las causas al no identificarse bienes que pudieran cubrir las indemnizaciones determinadas. De la información disponible, aún no se habría cumplido con otorgar las indemnizaciones.

En cuanto al procedimiento realizado en vía administrativa, este fue iniciado de oficio por la 6ª Región Militar del Ejército Brasileño. Entre las medidas que se adoptaron se encuentran: i) la confiscación de los productos irregulares encontrados en la fábrica, ii) la cancelación del Certificado de Registro de la fábrica, y iii) la destrucción del material encontrado en la sede de la empresa para evitar nuevas exposiciones a peligro. A pesar de todos estos procesos, los señores Fróes Prazeres Bastos y Prazeres Bastos continuaron ejerciendo actividades irregulares de producción de fuegos artificiales. El Estado intentó implementar el proyecto Fénix en 2002 en el municipio para legalizar y revitalizar el sector industrial de pirotecnia de Santo Antonio de Jesús, pero este no funcionó adecuadamente.

Frente a tales hechos, el Centro de Justiça Global, el Movimento 11 de Dezembro, el Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – Subseção de Salvador, el Fórum de Direitos Humanos de Santo Antônio de Jesus/Bahía, Ailton Jose dos Santos, Yulo Oiticica Pereira y Nelson Portela Pellegrino presentaron una petición ante la CIDH, denunciando que el Estado de Brasil había vulnerado los derechos de las 70 personas víctimas de la explosión de la Fábrica y sus familiares a la vida (artículo 4), a la integridad personal (artículo 5), a las garantías judiciales (artículo 8), el deber de protección de la niñez (artículo 19), a la igualdad y no discriminación (artículo 24), a la protección judicial (artículo 25) y el derecho al trabajo (artículo 26), reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH). La CIDH declaró la admisibilidad de todos los derechos alegados en la petición.

E. Análisis jurídico

El derecho a la vida, a la integridad personal y derechos del niño (artículos 4, 5 y 19 de la CADH)

El deber de respeto y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal y supuestos de atribución de responsabilidad internacional

El derecho a la vida no solo supone que nadie debe ser privado de su vida de forma arbitraria, sino que además los Estados deben tomar todas las medidas apropiadas para proteger y preservar este derecho, bajo su deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. Estas obligaciones también resultan aplicables al derecho a la integridad personal. La responsabilidad internacional del Estado respecto a estos derechos puede basarse en actos u omisiones que violen la CADH de cualquier poder u órgano de este.

Específicamente, el deber de prevención y protección del Estado frente a los actos de particulares en sus relaciones entre sí se encuentra condicionado a: i) su conocimiento de una situación de riesgo; ii) que dicho riesgo sea real e inmediato para una persona o grupo de personas determinado; y iii) las posibilidades razonables que tenga el Estado de prevenir o evitar ese riesgo. Las medidas de prevención exigibles deberán ser determinadas a la luz de las características y las circunstancias de cada caso concreto. En este caso, la CIDH consideró que, por tratarse de una empresa privada, resultaban también de aplicación las obligaciones de regulación, supervisión y fiscalización.

Estándares específicos sobre actividades peligrosas en el ámbito laboral

Para caracterizar el alcance del contenido de las obligaciones citadas en el apartado anterior en el marco del ámbito laboral y, principalmente, sobre actividades peligrosas, la CIDH se refirió al Convenio No. 155 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT). Este señala que es una obligación de los Estados poner en práctica una política nacional que pueda prevenir los accidentes y daños para la salud que sean consecuencia del trabajo. Además, sobre los deberes de regulación, inspección y control, establece que la seguridad, la higiene y el medioambiente de trabajo deberán estar asegurados por un sistema de inspección apropiado y suficiente, que establezca sanciones adecuadas.

Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, Comité DESC) se ha referido a las obligaciones estatales relacionadas con la reducción y prevención de accidentes laborales en su Observación General No. 14. Esta estableció que los Estados deben formular, aplicar y revisar periódicamente una política nacional coherente destinada a reducir al mínimo los riesgos de accidentes laborales. Parte de esa política debe ser la identificación, determinación, autorización y control de materiales, equipo, sustancias, agentes y procedimientos de trabajo peligrosos.

Estándares específicos sobre el trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil

Los niños y niñas son titulares de los derechos establecidos en la CADH, y cuentan con medidas de especial protección contempladas en su artículo 19, las cuales deben ser definidas según las circunstancias particulares de cada concreto. Por otro lado, la Convención sobre los Derechos del Niño ha establecido en su artículo 32 que deben ser protegidos contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso. De igual forma, el artículo 7 del Protocolo Adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, Protocolo de San Salvador) establece el derecho a condiciones de trabajo justas, equitativas y satisfactorias, y en el caso de menores exige la prohibición de trabajos peligrosos.

Si bien a nivel internacional, desde organizaciones como UNICEF o instrumentos como los Convenios No. 138 y 183 de la OIT, no se prohíbe el ejercicio de toda actividad laboral de niños y niñas, sí se ha puesto como límite que estos puedan ser sometidos a esclavitud, reclutamiento forzado, prostitución, trata, etc. Al respecto, la Corte IDH ha indicado que los Estados deben adoptar medidas de carácter prioritario para eliminar las peores formas de trabajo infantil como: i) elaborar y poner en práctica programas de acción para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos; ii) impedir su ocupación en las peores formas de trabajo infantil; iii) prestar asistencia y atención adecuada a aquellos niños y niñas que se hayan visto sometidos a estas prácticas; iv) asegurar que hayan sido liberados de las peores formas de trabajo infantil; y v) tener en cuenta la situación particular de las niñas. En similar sentido se han pronunciado tanto el Comité de los Derechos del Niño como el Comité DESC.

Análisis del caso

En este caso, la CIDH observó que la Fábrica contaba con permiso del Ejército brasileño para operar, y que al tener el Estado brasileño relación directa con las actividades que allí se desarrollaban y conocer el riesgo potencial que su funcionamiento podía implicar, este tenía deberes reforzados de inspección y fiscalización. A pesar de ello, no se recibió información sobre posibles inspecciones o fiscalizaciones realizadas de forma previa a la explosión del 11 de diciembre de 1998, por lo que la CIDH consideró que la omisión del Estado fue de carácter absoluto. De haber cumplido con dichos deberes, podrían haberse advertido las irregularidades que se cometían en materia de seguridad en el trabajo en la Fábrica y las tareas de alta peligrosidad en las que participaban niños y niñas. Asimismo, la CIDH tomó en

cuenta que la situación de irregularidad en que operaban las fábricas de fuego en Santo Antonio de Jesús había sido reconocida mediante reportajes, sentencias e incluso informes realizados por el Estado. Por ello, declaró al Estado de Brasil responsable de la violación de los artículos 4.1 y 5.1 de la CADH, en relación con los artículos 19 y 1.1, en perjuicio de las víctimas directas de la explosión de la Fábrica.

Derecho al trabajo y principio de igualdad y no discriminación (artículos 26 y 24 de la CADH)

Consideraciones generales

El artículo 26 de la CADH establece la obligación de los Estados de procurar el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante, DESC). Para su adecuada aplicación a un caso concreto, se debe, por un lado, establecer si el derecho del que se trata el caso se deriva de la Carta de la Organización de Estados Americanos (en adelante, OEA). Por otro, corresponde determinar si el Estado en cuestión incumplió la obligación de lograr progresivamente la plena efectividad de tal derecho, o las obligaciones generales de respetar y de garantizar el mismo. En ese sentido, la CIDH estableció que del artículo 26, interpretado a la luz del principio *pro persona*, reconocido en el artículo 29 de la CADH, se desprenden las siguientes obligaciones: i) obligaciones generales de respeto y garantía, ii) la aplicación del principio de no discriminación a los DESC, iii) las obligaciones de dar pasos o adoptar medidas para lograr el goce de los DESC, y iv) ofrecer recursos idóneos y efectivos para su protección.

Análisis del presente caso

La CIDH consideró, en base los artículos 34.g) y 45 de la Carta de la OEA, y el artículo XIV de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, que el derecho al trabajo se encuentra protegido por el artículo 26 de la CADH y las obligaciones que de este se desprenden. Para desarrollar su contenido, hizo referencia a la Observación General No. 18 del Comité DESC, que establece como elementos de este derecho a la disponibilidad, la accesibilidad, y la aceptabilidad y calidad. La CIDH destacó la importancia de este último estándar para el caso, indicando que este implica que el trabajador tenga, entre otros, derecho a condiciones justas y favorables en el trabajo, en especial condiciones laborales seguras, y pueda elegir y aceptar libremente el empleo.

Asimismo, remarcó que a la luz del deber de garantía, los Estados tienen el deber de prevenir la violación de los derechos contenidos en el artículo 26 de la CADH en el contexto empresarial, lo que significa que se exija a las empresas actuar con la debida diligencia para identificar, prevenir y mitigar los riesgos de vulneraciones de derechos en sus actividades. Por último, señaló que una obligación básica de los Estados respecto de este derecho es garantizar el acceso al empleo, particularmente para personas grupos desfavorecidos o marginados, entre los cuales se encuentran las personas en situación de pobreza.

Respecto del caso en concreto, la CIDH observó que: i) en Santo Antonio de Jesús se vivía una situación general de pobreza; ii) en dicho municipio la fuente principal de trabajo era la fabricación de fuegos artificiales, actividad que se llevaba a cabo de forma riesgosa; y iii) el nexo entre estos dos elementos era de tal magnitud que hacía que, dada su condición de pobreza, los habitantes de este municipio no tuvieran otra alternativa más que aceptar un trabajo riesgoso, con baja paga y sin medidas de seguridad adecuadas en las fábricas de fuegos artificiales. En base a estas consideraciones, la CIDH determinó que las muertes y lesiones provocadas por la explosión de la fábrica fueron consecuencia del abandono e indiferencia del Estado que, a pesar de tener conocimiento de la situación, no adoptó

medidas para satisfacer los contenidos más mínimos del derecho al trabajo de los habitantes del municipio. La CIDH también consideró que el Estado había incumplido con sus obligaciones de fiscalización y supervisión, al no requerir a las empresas medidas de debida diligencia. De igual forma, señaló que al permitir que niños y niñas trabajen en una actividad peligrosa, se había violado el derecho al trabajo en relación a su deber de protección a la infancia.

Por ello, la CIDH declaró que el Estado brasileño fue responsable de la violación del artículo 26 de la CADH, en relación a sus artículos 1.1 y 2, en perjuicio de las víctimas de la explosión de la Fábrica de Fuegos. Igualmente, estableció que el artículo 19 de este tratado había sido violado en el caso de los niños y niñas que fueron víctimas. Además, declaró la violación de los artículos 24 y 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de estos.

Derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial

Del artículo 25 de la CADH nace la obligación de actuar con la debida diligencia del Estado, que comprende facilitar el acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos frente a una violación de derechos humanos. Asimismo, en la práctica de estos recursos deberá respetarse el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable en línea con el artículo 8.1 de la CADH. El plazo razonable debe ser analizado en función a cuatro elementos: i) la complejidad del asunto; i) la actividad procesal de los interesados; iii) la conducta de las autoridades judiciales; y iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. La complejidad no puede usarse como justificación cuando: i) se hayan individualizado de posibles autores, ii) existan testigos, y iii) existan posibles líneas de investigación

Cuando las violaciones de derechos humanos se den en el marco del desarrollo de actividades empresariales, el Comité DESC ha hecho énfasis en el deber de los Estados de proporcionar medios adecuados de reparación a las personas o grupos perjudicados y asegurar la rendición de cuentas de las empresas. En el caso de familiares de víctimas de violaciones de derechos humanos, el estándar les confiere el derecho a que se reparen los perjuicios sufridos por la muerte de sus seres queridos. Sobre la forma en que habrá de dirigirse la investigación para lograr esto último, se ha determinado que esta deberá ser de oficio, inmediata, exhaustiva, seria e imparcial.

En este caso, la CIDH evaluó el cumplimiento de los estándares citados en cada uno de los procesos seguidos en sede interna. Respecto a los procesos penales, consideró que, contrario a lo que sostenía el Estado, el gran número de víctimas no era el motivo de la demora de estos procesos, ya que el caso versaba sobre un solo hecho generador y no existía duda sobre el nexo causal entre la explosión, las muertes y las lesiones de las víctimas. Por otro lado, no se acreditó que hubiera algún tipo de comportamiento por parte de los familiares de las víctimas que entorpeciera el proceso. Acerca de la conducta de las autoridades judiciales, la CIDH observó una demora significativa por lapsos de inactividad, traslados ocasionados por decisiones relativas a la competencia, y en general una demora en la resolución de los recursos. Asimismo, llamó la atención sobre el hecho de que los procesos penales solo fueran iniciados contra actores no estatales vinculados a la Fábrica de Fuegos, mas no contra los funcionarios encargados de la supervisión y fiscalización de las actividades que esta desarrollaba.

Sobre el primer proceso civil, la CIDH nuevamente cuestionó la demora en la resolución de los recursos, resaltando que ninguno había sido resuelto de forma definitiva a la fecha de emisión del informe de fondo, además del perjuicio ocasionado por las demoras en los pagos

de la anticipación de tutela. Respecto segundo proceso civil, la CIDH subrayó que no había información disponible sobre el cumplimiento del acuerdo entre los familiares y víctimas y los demandados, y que, de cualquier forma, el tiempo requerido para alcanzar dicho acuerdo resultaba excesivo.

Finalmente, en cuanto a los procesos laborales, se observó que la falta de reconocimiento del vínculo laboral entre las víctimas de la explosión y el señor Prazeres Bastos, que era el dueño de la hacienda donde se encontraba la fábrica, generó que varias de las causas se archivaran sin que se hiciera una investigación adecuada para determinar si el vínculo laboral existía o no. Igualmente, notó que no se habrían desplegado todas las acciones necesarias para la ejecución de las indemnizaciones. Por ello, la CIDH declaró a Brasil como responsable de la violación de los artículos 8.1 y 25.1 de la CADH, en relación con el artículo 1.1, en perjuicio de los familiares de las víctimas y víctimas sobrevivientes de la explosión en la Fábrica.

El derecho a la integridad personal de los familiares de las víctimas fallecidas

Los familiares de las víctimas de ciertas violaciones de derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas. En ese sentido, su integridad psíquica y moral puede verse afectada como consecuencia de las situaciones particulares que padecieron sus seres queridos, y de las posteriores actuaciones u omisiones de las autoridades. En el caso concreto, la CIDH determinó las muertes producidas a raíz de la explosión de la Fábrica constituyeron una fuente de sufrimiento para los familiares de los fallecidos y sobrevivientes, así como la falta de respuesta frente a las acciones judiciales que han emprendido. Por ello, declaró que el Estado brasileño violó el artículo 5.1 de la CADH, en relación con el artículo 1.1, en perjuicio de los familiares de las 70 víctimas de la explosión.

F. Recomendaciones de la CIDH al Estado

- Reparar integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en el informe de fondo, tanto en el aspecto material como inmaterial. Para ello, el Estado deberá adoptar medidas de compensación económica y satisfacción del daño moral.
- Disponer las medidas de atención en salud física y mental necesarias a las víctimas sobrevivientes de la explosión, y medidas de salud mental para los familiares directos a las de esta.
- Investigar de manera diligente, efectiva y dentro de un plazo razonable con el objeto de esclarecer los hechos en forma completa, identificar todas las posibles responsabilidades e imponer las sanciones correspondientes respecto a las violaciones de derechos humanos declaradas en el informe de fondo. Ello involucra tanto las investigaciones penales como las administrativas, y debe extenderse no solo a las personas vinculadas con la Fábrica, sino con las autoridades estatales que incumplieron sus deberes de inspección y fiscalización.
- Adoptar las medidas necesarias para que las responsabilidades y reparaciones establecidas en los procesos laborales y civiles sean implementadas de manera efectiva.
- Adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares, principalmente en lo referente al ofrecimiento de posibilidades laborales en la zona y prevención, erradicación y sanción del trabajo infantil.

G. Análisis de cumplimiento de las recomendaciones

-