

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 110
9 mayo 2022
Original: español

INFORME No. 107/22
PETICIÓN 375-14
INFORME DE INADMISIBILIDAD

MANUEL ENRIQUE LEIVA OLIVA
HONDURAS

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 9 de mayo de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 107/22. Petición 375-14. Inadmisibilidad. Manuel Enrique Leiva Oliva. Honduras. 9 de mayo de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Melvin Evenor López Herrera
Presunta víctima:	Manuel Enrique Leiva Oliva
Estado denunciado:	Honduras
Derechos invocados:	Artículo 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ ; artículos 6 (trabajo) y 7 (condiciones justas equitativas y satisfactorias de trabajo) del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”); y otros instrumentos internacionales ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	7 de marzo de 2014
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	19 de marzo de 2014; 6 de julio de 2015; 12, 17, 22 y 23 de agosto; 2 y 21 de diciembre de 2016; y 10 de febrero, 5 de junio, 5 de julio y 21 de noviembre de 2017; 21 de diciembre de 2018; y 1 y 7 de marzo de 2019
Notificación de la petición	18 de marzo de 2019
Primera respuesta del Estado:	26 de septiembre de 2019
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	17 de mayo de 2019, 13 de octubre de 2020 y 25 de junio de 2021
Observaciones adicionales del Estado:	19 de marzo de 2021

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 8 de septiembre de 1977)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	N/A

¹ En adelante “la Convención Americana.”

² Artículos 2, 7, 8, 16, 25 y 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	No
Presentación dentro de plazo:	N/A

V. HECHOS ALEGADOS

1. El peticionario alega que Manuel Enrique Leiva Oliva (en adelante “la presunta víctima”) fue destituido sin proceso previo del cargo que ocupaba en la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA), organismo internacional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), con personalidad jurídica internacional y sede en Honduras. Sostiene asimismo que ha quedado en un estado de desprotección luego de que los tribunales de su país se negaran a ejercer el control judicial sobre su despido en base a una inmunidad de jurisdicción que ampararía a dicho organismo, pese a que aquel había renunciado a esa inmunidad a al inscribir un reglamento de trabajo ante las autoridades hondureñas.

2. En 1992 la presunta víctima ingresó a laborar en la COCESNA, que operaba conforme a un convenio con Honduras que le brindaba inmunidad de toda jurisdicción, salvo que hubiera una renuncia expresa a tal inmunidad. El 30 de abril de 2011 la presunta víctima fue despedida de COCESNA, con base en una supuesta reestructuración y modernización de la organización; según el peticionario, el despido se llevó a cabo sin investigación administrativa previa y en violación de la estabilidad laboral prevista en el ordenamiento jurídico hondureño.

3. El 5 de agosto de 2011 la presunta víctima presentó una demanda ordinaria laboral contra COCESNA en la que solicitó el reintegro a su puesto de trabajo, que fue admitida. COCESNA interpuso un incidente de declinatoria por falta de jurisdicción, que fue declarado sin lugar por el juzgado. La decisión fue recurrida por COCESNA, pero el recurso fue declarado sin lugar el 23 de febrero de 2012. Luego, COCESNA interpuso un recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia contra la resolución que declaró sin lugar su apelación. El Ministerio Público, por su parte, emitió un dictamen en que indicó que consideraba improcedente la acción de amparo. Sin embargo, el 20 de agosto de 2013 la Corte Suprema de Justicia otorgó el amparo solicitado por COCESNA⁴.

4. La presunta víctima interpuso un recurso de revisión contra la sentencia de amparo favorable a COCESNA, que fue declarado sin lugar el 12 de septiembre de 2013. El 4 de noviembre de 2013 la Corte de Apelaciones del Trabajo emitió una nueva sentencia en cumplimiento de lo decidido en la sentencia de amparo, en la que hizo lugar al incidente de declinatoria interpuesto por COCESNA. Según el peticionario, esta decisión cerró definitivamente a la presunta víctima la posibilidad de acudir a la justicia laboral hondureña para la tutela de sus derechos laborales conculcados.

5. El peticionario alega que al conceder el amparo a favor de COCESNA, la Corte Suprema ignoró que dicha organización había renunciado a la inmunidad de jurisdicción en lo relativo a temas laborales, ya que el 6 de diciembre de 2004 registró un reglamento interno de trabajo ante la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social de Honduras; y que dicho reglamento estaba vigente en el momento en que los tribunales decidieron el caso de la presunta víctima. Agrega que el reglamento se mantuvo vigente hasta 2019 y rechaza el argumento de que COCESNA no aceptó someterse a la justicia laboral hondureña por supuestas irregularidades de forma en dicho reglamento. En este sentido, destaca que la práctica normal de COCESNA consiste en someterse a las jurisdicciones nacionales de trabajo es y cita los casos de Guatemala, donde formuló un reglamento interior de trabajo conforme a las disposiciones del Código de Trabajo de ese país; y de Nicaragua, donde adoptó un reglamento interno de trabajo en que reconoce expresamente que debe cumplir con las obligaciones contenidas en el Código de Trabajo de dicho país.

⁴ En dicha decisión la Corte determinó que “la institución recurrente goza de inmunidad jurisdiccional, cualquier reclamo contra ese organismo, sea de cualquier naturaleza, deberá tramitarse por la vía diplomática para todo aquel que contrate en cualquier materia con el organismo” y que “cualquier reclamo laboral deberá llevarse por la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social trasladándolo por intermedio de la Secretaría de Relaciones Exteriores”.

6. Sostiene asimismo el peticionario que la Corte Suprema vulneró el derecho a la igualdad de la presunta víctima, pues en otros juicios laborales promovidos contra COCESNA sí se habrían declarado competentes los tribunales nacionales, lo que resultó en sendas órdenes de reintegro y de pago a los recurrentes de salarios dejados de percibir. En sustento de esta aseveración aporta copias de los expedientes de varios de estos procesos, entre ellos, el expediente que culminó al resolverse el amparo laboral 0676-2015⁵. Refiere además que el 8 de junio de 2021 la Corte de Apelaciones del Trabajo rechazó un recurso de apelación interpuesto por COCESNA contra una sentencia de primera instancia en que había invocado su supuesto privilegio de inmunidad.

7. Según sostiene el peticionario, la mediación del Estado por la vía diplomática no concedería a la presunta víctima una verdadera posibilidad de obtener justicia, porque la dejaría expuesta a la voluntad unilateral de COCESNA. Esta entidad ya había dispuesto por la Resolución 2013/101.5 emitida el 17 de junio de 2013 por su Consejo Directivo que no reintegraría bajo contexto alguno a las personas despedidas por la institución entre 2009 y 2012.

8. También señala que no serían aplicables al caso de la presunta víctima los procedimientos internos de mediación y arbitraje con derecho a apelación ante la Corte Centroamericana de Justicia previstos en el actual Código de Servicios de COCESNA, ya que este entró en vigor en 2014, más de tres años después del despido de la presunta víctima. Además, tales mecanismos del código están previstos para acciones disciplinarias a funcionarios de COCESNA, mientras que la presunta víctima fue despedida a consecuencia de una supuesta reestructuración. Añade el peticionario que el Código de Servicios previo adoptado por COCESNA en 1988 no hacía remisión alguna a la Corte Centroamericana de Justicia, sino que preveía la adopción de un reglamento interno de trabajo. A juicio del peticionario, esta referencia a un reglamento interno de trabajo en su Código de Servicios implica que COCESNA aceptó someterse a la jurisdicción laboral interna.

9. El peticionario afirma igualmente que los procedimientos de mediación y arbitraje son de naturaleza voluntaria; y que la Corte Centroamericana no tendría competencia para conocer el caso de la presunta víctima, pues su estatuto indica que solo puede conocer apelaciones sobre resoluciones administrativas de órganos del SICA que afecten a su personal tras una denegada reposición, supuesto distinto al de aquella. Alega además que la Corte Centroamericana carece de competencia para pronunciarse sobre asuntos que afecten sus derechos humanos pues el artículo 25 de su estatuto dispone que "la competencia de la Corte no se extiende a la materia de derechos humanos, la cual corresponde exclusivamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos". La petición reconoce que en 2019 la Corte Centroamericana emitió una opinión consultiva en la que afirmó su jurisdicción sobre los asuntos laborales de COCESNA; sin embargo, argumenta que esta opinión no resulta relevante para el caso de la presunta víctima, que fue despedida siete años antes de tal opinión.

10. El Estado, por su parte, solicita que la petición sea inadmitida por ausencia de violaciones y por falta de competencia *ratione materiae* de los órganos del sistema interamericano. Sostiene que el 2 de abril de 2001 –diez años antes del despido de la presunta víctima– el Congreso Nacional aprobó el acuerdo que contiene el convenio sede entre Honduras y COCESNA, cuyo artículo 4 otorgó al organismo inmunidad de toda jurisdicción. Señala que, con base en dicho convenio, los tribunales de Honduras carecen de competencia para conocer demandas contra COCESNA. Considera que, si los tribunales hondureños conocieran de una demanda como la interpuesta por la presunta víctima, pese a no tener competencia para ello, incurrirían en una violación del derecho al juez competente previsto en el artículo 8.1 de la Convención Americana. Resalta que la Corte Centroamericana manifestó en su opinión consultiva 2-24-03-2017 que COCESNA "goza de inmunidad de

⁵ Dicho expediente es el de una que persona recurrió en amparo luego de que los tribunales laborales declinaran jurisdicción para conocer su demanda contra COCESNA. La Corte Suprema concedió el amparo solicitado y reconoció la competencia de la justicia laboral hondureña para conocer el caso; indicando que "las inmunidades deben ser expresas y taxativas y están sujetas a la interpretación restrictiva; por consiguiente si se hubiese querido consagrar inmunidad en relación con la jurisdicción laboral o del trabajo, así se hubiese consagrado expresamente en la Convención de Viena"; y que las normas estatutarias de COCESNA establecían que "el personal de la Corporación estará regido por el Código de servicios, por el reglamento interno de trabajo y por las leyes laborales del lugar donde presten sus servicios".

jurisdicción, lo que implica que no está sujeta a la jurisdicción nacional, por lo que toda controversia que se suscite en la interpretación o aplicación de sus instrumentos jurídicos de funcionamiento y de los que de ellos derivan, a manera de ejemplo, los contratos laborales, no pueden ser conocidos por las instancias nacionales de cada Estado parte”.

11. A juicio del Estado, lo anterior no implica que no haya mecanismos para controlar posibles violaciones de derechos laborales de COCESNA, ni que quienes allí trabajan no cuenten con protección jurídica. Destaca que los reclamos laborales contra COCESNA pueden ser trasladados por la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, por intermedio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a fin de que sean contestados por la vía diplomática. En su opinión, lo anterior fue reconocido en la sentencia que concedió el amparo a COCESNA en el expediente relacionado con la demanda de la presunta víctima. También resalta que el artículo 22.J del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia establece que esta es competente para “conocer en última instancia, en apelación, de las resoluciones administrativas, dictadas por los Órganos u Organismos del Sistema de Integración Centroamericana, que afecten directamente a un miembro del personal del mismo y cuya reposición haya sido denegada”.

12. Afirma que la Corte Centroamericana es el tribunal competente para conocer las controversias jurídicas suscitadas en torno a COCESNA, y que la presunta víctima ingresó a laborar en el organismo internacional con pleno conocimiento del régimen laboral especial que le sería aplicable. Alega asimismo que no se puede considerar violatorio de su derecho a la igualdad ante la ley que ese régimen le impida el acceso a los tribunales nacionales, ya que este mismo prevé como mecanismo e instancia para recurrir el proceso ante la Corte Centroamericana. También sostiene que no se limitó el acceso a la justicia de la presunta víctima, sino que esta pretendió erróneamente recurrir a la jurisdicción interna hondureña en lugar de acudir a la jurisdicción competente.

13. El Estado también niega que COCESNA hubiera renunciado a su inmunidad mediante la inscripción de un reglamento interno de trabajo ante las autoridades hondureñas. Aduce que dicho reglamento fue inscrito de forma indebida, por ser contrario a la naturaleza jurídica de COCESNA y por adolecer de requisitos de legitimidad, tales como la aprobación del Consejo Directivo del organismo. Destaca que la propia presunta víctima fue quien inscribió el referido reglamento cuando ocupaba el cargo de jefe de recursos humanos del organismo. Manifiesta además que la Comisión Interamericana carece de competencia *ratione materiae* para pronunciarse sobre las violaciones alegadas por el peticionario, ya que ello implicaría interpretar los instrumentos jurídicos de carácter internacional que regulan el SICA, que es de competencia exclusiva de la Corte Centroamericana.

14. Adicionalmente, el Estado aporta un oficio en que COCESNA indica que cuenta con Código de Servicios desde 1988, al que la presunta víctima aceptó someterse en su contrato de trabajo. Según este oficio, la terminación del contrato de la presunta víctima se hizo conforme al Artículo IX del Código de Servicios el cual autorizaba la terminación unilateral del contrato con pago de las prestaciones correspondientes. El oficio también establece que, si la presunta víctima estaba inconforme, debió haber acudido a la Corte Centroamericana, único órgano competente para conocer en última instancia de las resoluciones administrativas de los órganos u organismos del SICA⁶. El oficio resalta que la presunta víctima, por haber ocupado el cargo de jefe de recursos humanos del organismo, estaba en pleno conocimiento del régimen especial que le aplicaba como persona trabajadora de un organismo internacional, del que se beneficiaba con privilegios tales como la exención de impuestos en Honduras.

⁶ Junto con el oficio de COCESNA el Estado acompaña copia de la Opinión Consultiva 6-13-6-2019 en que la Corte Centroamericana cita su jurisprudencia previa en el siguiente sentido:

[E] artículo 180 del Código de Servicios de COCESNA al referirse a la competencia de la Corte Centroamericana de Justicia establece: ‘Cualquiera de las partes que se sienta inconforme con el Laudo y por consiguiente afectada en sus pretensiones, podrá acudir ante la Corte Centroamericana de Justicia como órgano de jurisdicción permanente y obligatoria, exclusiva y de única instancia, cuyas sentencias son de carácter vinculante y por ende su jurisdicción y competencia regionales son de carácter obligatorio y deben ser respetadas.

15. En el citado oficio de COCESNA también se aclara que el reglamento interno había sido inscrito ilícitamente, pues se refirió en todo el texto del reglamento a COCESNA como una “empresa”, y en consecuencia se ocultó a la Secretaría de Trabajo que era un organismo internacional. Asimismo, afirma que el reglamento hacía referencia a funciones aeroportuarias, pero las funciones de COCESNA son solo de navegación aérea. El oficio resalta que, según el Código de Trabajo hondureño los reglamentos internos de trabajo solo son aplicables a las empresas, explotaciones o establecimientos, no así a los organismos internacionales. El referido reglamento fue derogado en 2019 por la Secretaría de Estado, y nunca fue aplicado por COCESNA quien siempre aplicó su Código de Servicios.

VI. AGOTAMIENTO DE RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

16. La parte peticionaria ha sostenido que la presunta víctima agotó todos los recursos previstos por el ordenamiento jurídico hondureño. A su vez, el Estado afirma que aquella no acudió a la Corte Centroamericana para plantear su controversia con COCESNA, a pesar de que era este el tribunal competente.

17. Según el criterio sostenido por la Comisión, “toda vez que un Estado alega la falta de agotamiento de los recursos internos por parte de los peticionarios, tiene la carga de identificar cuáles serían los recursos a agotarse y demostrar que los recursos que no han sido agotados resultan adecuados para subsanar la violación alegada, vale decir que la función de esos recursos dentro del sistema del derecho interno es idónea para proteger la situación jurídica infringida”⁷. Asimismo, la Corte Interamericana ha señalado que “una vez que un Estado Parte ha probado la disponibilidad de recursos internos para el ejercicio de un derecho protegido por la Convención, la carga de la prueba se traslada al reclamante que deberá, entonces, demostrar que las excepciones contempladas en el artículo 46.2 son aplicables”⁸.

18. En el presente asunto, el Estado ha indicado que la apelación ante la Corte Centroamericana fue establecida por Honduras y los demás Estados miembros del SICA, como el mecanismo idóneo de reclamo para las personas que consideraran que sus derechos laborales habían sido menoscabados por COCESNA. Además, el Estado ha trasladado un oficio en que COCESNA reconoce la competencia de la Corte Centroamericana para resolver en última instancia y de forma vinculante las controversias con su personal, y una opinión consultiva en la que la Corte Centroamericana reafirma su competencia en última instancia de disputas relacionadas con resoluciones administrativas sobre el personal de organismos del SICA.

19. Por su parte, el peticionario indica que a la presunta víctima no le era aplicable el procedimiento de mediación y arbitraje con apelación ante la Corte Centroamericana previsto en el Código de Servicios de COCESNA, porque este fue concebido para casos de investigaciones administrativas y no de destitución. Sin embargo, el argumento de que el supuesto de la presunta víctima no encaja en lo dispuesto en el artículo 22.J del Estatuto de la Corte Centroamericana no ha sido sustentado con claridad. El peticionario tampoco ha presentado argumentos o elementos, ni surgen del expediente, que la apelación ante la Corte Centroamericana no hubiese sido un mecanismo idóneo para que la presunta víctima obtuviera reparación por las alegadas vulneraciones a sus derechos laborales. Además, no ha alegado ni se observa que a la presunta víctima se le hubiera impedido el acceso al recurso ante la Corte Centroamericana de Justicia.

20. Por otro lado, la Comisión Interamericana considera que los tribunales internos atendieron todos los recursos judiciales interpuestos por la presunta víctima, y que en todas las instancias dieron una respuesta jurídica a sus reclamos, dentro de un plazo razonable. No se alegan ni se observan actuaciones que *prima facie* podrían ser violatorias de los derechos establecidos en la Convención Americana.

21. Por las razones expuestas, la Comisión concluye que la presente petición no cumple con el requisito del artículo 46.1(a) de la Convención Americana.

⁷ CIDH, Informe No. 26/16, Petición 932-03. Inadmisibilidad. Rómulo Jonás Ponce Santamaría. Perú. 15 de abril de 2016, párr. 25.

⁸ Corte IDH. Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts. 46.1, 46.2a y 46.2b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 de 10 de agosto de 1990, párr. 41.

VII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición con fundamento en los artículos 46.1(a) y 47(a) de la Convención Americana, y;

2. Notificar a las partes la presente decisión; 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 9 días del mes de mayo de 2022. (Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Roberta Clarke y Carlos Bernal Pulido, miembros de la Comisión.