

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 297  
12 octubre 2020  
Original: español

**INFORME No. 280/20**  
**PETICIÓN 1925-11**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

RODRIGO LORÍA ARIAS  
COSTA RICA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 12 de octubre de 2020.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 280/20. Petición 1925-11. Admisibilidad. Rodrigo Loría Arias.  
Costa Rica. 12 de octubre de 2020.

## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Rodrigo Loría Arias
<b>Presunta víctima:</b>	Rodrigo Loría Arias
<b>Estado denunciado:</b>	Costa Rica
<b>Derechos invocados:</b>	Artículo 8 (garantías judiciales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>1</sup> , en relación con su artículo 1 (obligación de respetar los derechos) y otros tratados internacionales <sup>2</sup>

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>3</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	1 de diciembre de 2011 <sup>4</sup>
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	20 de septiembre de 2017
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	21 de diciembre de 2017
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	11 de marzo y 29 de mayo de 2019

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 8 de abril de 1970)

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

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 26 (derechos económicos sociales y culturales)
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, 12 de octubre de 2011
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, 1 de diciembre de 2011

## V. HECHOS ALEGADOS

1. Rodrigo Loría Arias (en adelante “el peticionario”) alega que fue destituido de manera directa e injustificada del cargo que ocupaba en la Dirección General de Aduanas (en adelante “DGA”), pese a encontrarse protegido por el fuero sindical, lo cual le impidió gozar de sus garantías laborales y el derecho a una pensión por vejez.

2. El peticionario indica que laboró por 29 años y 8 meses en la DGA, donde además desarrollaba actividad sindical ocupando el cargo de Secretario General de la Asociación Sindical de Empleados Públicos

<sup>1</sup> En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

<sup>2</sup> Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de Sindicación; Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva; convenio 135 sobre los representantes de los trabajadores; y la Recomendación 143 sobre los representantes de los trabajadores, todos de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>3</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

<sup>4</sup> El peticionario no ha aportado información adicional con contenido sustantivo pero ha presentado varias solicitudes de información sobre el estado de su petición siendo la última de estas recibida el 4 de julio de 2017.

Aduaneros (en adelante "ASEPA"). Alega que en 1997 fue arbitrariamente destituido, sin que se le siguiera el proceso que correspondía en virtud del fuero sindical que le amparaba<sup>5</sup>. Aduce que fue falsamente acusado de abandono de trabajo cuando se encontraba desarrollando actividad sindical amparado en una licencia para ello. Señala que, encontrándose en trámite su despido, acudió a la Sala Constitucional quien omitió pronunciarse sobre el fondo del asunto y trasladó el proceso a la vía ordinaria (tribunales laborales), pese a que tenía la facultad de conceder amparo por la violación del debido proceso. Aduce que esta omisión resultó en que el proceso se dilatara por catorce años, cuando debía resolverse en quince días según los plazos establecidos en la ley.

3. Manifiesta que, ante este despido arbitrario, interpuso una demanda que resultó en el inicio, en 1997, de una causa por prácticas laborales desleales y persecución sindical contra la DGA y varios funcionarios estatales involucrados en su destitución.<sup>6</sup> Aduce que el proceso se llevó con lentitud provocando la pérdida de testigos por fallecimiento, haber dejado de laborar en la institución o por negativa de atestiguar debido a la dificultad de recordar los hechos con el paso del tiempo. Indica que después de varios juicios anulados en segunda instancia, el Tribunal de Menor Cuantía dictó sentencia de primera instancia el 20 de junio de 2011 absolviendo a todos los denunciados, a excepción de dos que no se hicieron presentes. Considera que esta decisión, al dejar pendiente el juicio de dos de los acusados, viola el principio de seguridad y certeza jurídica permitiendo que la causa permanezca abierta indefinidamente. Indica que esta decisión fue ratificada en segunda instancia el 31 de agosto de 2011.

4. Indica que, luego de la decisión de segunda instancia, promovió un segundo recurso de amparo ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, quien lo rechazó de plano el 20 de septiembre de 2011, invocando que "esos actos no están sometidos al control de constitucionalidad por vía de amparo"<sup>7</sup>. Por último, el peticionario recurrió a la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, impugnando la sentencia dictada en segunda instancia, y esta determinó el 12 de octubre de 2011 que la sentencia no era recurrible ante la tercera instancia, rechazando de plano el recurso. Considera que la no existencia de una tercera instancia de Casación en materia laboral es una grave omisión en perjuicio de los trabajadores. Sostiene que acudió a y agotó todas las vías judiciales que establece la legislación de Costa Rica en materia laboral.

5. Alega que aportó amplia prueba que acreditaba su participación como representante sindical, la que fue ignorada por las autoridades judiciales quienes solo se centraron en analizar el oficio OM-342-92 de 12 de enero de 1992. Indica que este oficio daba fe que en esa fecha contaba con una licencia sindical existente y sin plazo de vencimiento. Argumenta que, si existía duda sobre la interpretación del oficio, se debió resolver a su favor siguiendo los principios *pro homine* e *indubio pro operario*. Denuncia que no se valoró que contaba con permisos otorgados por Decreto Ejecutivo para representar los trabajadores en distintas comisiones y que contaba con la asignación de vehículo del Estado con combustible para su desplazamiento como representante de los trabajadores.

6. Así mismo argumenta que se violó el debido proceso al no realizarse el procedimiento administrativo que correspondía para suprimirle las facilidades reales a un dirigente sindical, siendo despedido por desempeñarse como tal. La presunta víctima alega que esto infringió la protección otorgada a estos por los convenios 87, 98, 135 y la Recomendación 143 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) que establecen el resguardo de la libertad sindical, protección del derecho de sindicación, aplicación de los principios del derecho de sindicación y negociación colectiva, y la protección y facilidades que deben otorgarse a los trabajadores de las empresas que cuentan con esta protección especial.

7. El Estado, por su parte, solicita que la petición sea inadmitida señalando que la parte peticionaria invoca derechos contenidos en convenios de la OIT, respecto a los cuales la Comisión no tiene competencia *ratione materiae*. También alega que el peticionario intenta violar el principio de subsidiaridad que rige al sistema interamericano y acudir a la Comisión Interamericana como una cuarta instancia para que

<sup>5</sup> El peticionario indica que con anterioridad a su destitución había presentado una denuncia por actos anti sindicales ante la Organización Internacional del Trabajo, quien había dictado recomendaciones a su favor, las que fueron ignoradas (Caso No. 1808).

<sup>6</sup> Expediente 97-2536-234-LA ante el Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía

<sup>7</sup> Expediente N° 11-011369-0007-CO, resolución N° 2011012519 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

atienda su descontento con lo resuelto por las autoridades judiciales domésticas, en conformidad con el debido proceso y la prueba aportada. Agrega que la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2(b) de la Convención Americana no resulta aplicable a la presente petición porque el peticionario ha tenido acceso a todos los recursos de la jurisdicción interna y no ha sido impedido de agotarlos.

8. Alega que la destitución del peticionario fue conforme a la normativa aplicable, siendo la causa el abandono injustificado de su trabajo y no su actividad como dirigente sindical. Indica que el peticionario aportó un oficio de 1992 que indicaba que contaba con licencia sindical en esa fecha, pero que no probó que contara con una licencia sindical al momento de su despido o que no tuviera la obligación de renovar su licencia anualmente. Resalta que en 1996 se emitió un nuevo cuerpo normativo<sup>8</sup> que detallaba los requisitos para el trámite de las licencias sindicales, que el peticionario conocía por haber colaborado en su elaboración, y aun así incumplió. Argumenta que los funcionarios de la DGA remitieron, en varias ocasiones, oficios a la presunta víctima en donde se le reiteraba su obligación de presentar la documentación que amparara su ejercicio sindical a través de licencia, horarios y días establecidos para ausencia de labores, sin tener respuesta por parte del señor Loría Arias, quien únicamente solicitó a la Oficialía Mayor (oficio ASEPA 044-97) información sobre los documentos que acreditan su licencia, obteniendo por respuesta (oficio OM-0247-97) el dos de abril de mil novecientos noventa y siete, la inexistencia de la misma. Agrega que se le advirtió en varias ocasiones que de no cumplir con su jornada ordinaria laboral incurriría en responsabilidades por abandono de trabajo. Aduce que el peticionario continuó con sus ausencias laborales injustificadas en varios períodos comprendidos en los meses junio, julio y agosto del año de 1997, configurando una falta grave con sanción de despido con justa causa. Destaca que el despido del peticionario se realizó conforme a la normativa aplicable a los despidos justificados de las personas que pertenecen al servicio civil y que las alegaciones del peticionario sobre violaciones al debido proceso se refieren en realidad a una supuesta violación de un fuero sindical que él no pudo demostrar que le amparaba.

9. También alega que el peticionario tergiversa la información y que no es cierto los tribunales domésticos demoran catorce años en resolver un proceso que por mandato legal debería resolverse en quince días. Indica que el proceso disciplinario iniciado contra el peticionario concluyó con el despido sin responsabilidad patronal dictado por el Tribunal de Servicio Civil y confirmado por el Tribunal Superior de Trabajo el 30 de septiembre de 1998. Explica que el 18 de diciembre de 1997 se interpuso una demanda contra la Dirección General de Aduanas por la supuesta infracción de leyes laborales en perjuicio del peticionario y que en noviembre de 1998 la parte demandante decidió acumular a ese expediente otras causas seguidas contra otros funcionarios. Señala que este proceso resultó en que el Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía del II Circuito Judicial (en adelante “el Tribunal”) de San José dictara múltiples resoluciones de primera instancia, las que fueron siempre apeladas por las partes en ejercicio de sus derechos. Relata que el 1 de agosto de 2003 el Tribunal decretó la prescripción de la acción penal y que esta decisión fue luego anulada en segunda instancia mediante sentencia del 29 de septiembre de 2004. Luego, el 26 de julio de 2005 el Tribunal dictó sobreseimiento de la causa por prescripción de la acción penal siendo esta decisión revocada en lo referente al despido del peticionario mediante sentencia de segunda instancia del 19 de diciembre de 2005. Posteriormente, el Tribunal declaró nuevamente la prescripción de la causa el 23 de mayo de 2007 siendo revocada la decisión en segunda instancia el 25 de septiembre de 2007. El 25 de febrero de 2008 el Tribunal declaró una vez más la prescripción de la causa siendo esa decisión anulada en segunda instancia el 27 de enero de 2009. La prescripción volvió a ser declarada por el Tribunal el 30 de septiembre de 2009 y la decisión anulada el 10 de febrero de 2010. Finalmente, el 20 de junio de 2011 el Tribunal emitió sentencia determinando que el despido del peticionario no había sido ilegal, la cual fue confirmada en segunda instancia el 31 de agosto de 2011.

10. Alega que la situación planteada no se trata de un solo proceso que haya demorado catorce años, sino de múltiples procesos, por lo que debe tomarse en cuenta que cada proceso conlleva una línea de plazos legales a cumplir. Resalta que a las decisiones de primera instancia no pudieron adquirir firmeza por razón de que el peticionario siempre hizo uso de sus facultades legales para interponer diversos recursos de apelación. Sostiene que la dilatación no se debió a la voluntad de los tribunales sino al cumplimiento del debido proceso establecido. Agrega que en 2006 el peticionario presentó una demanda de amparo contra el Tribunal

<sup>8</sup>Reglamento Autónomo de Servicios del Ministerio de Hacienda, Dto. N° 25271-HD del 14 de junio de 1996.

por violación a su derecho a la justicia pronta y cumplida, resultando en que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitiera sentencia el 21 de junio de 2006 reconociendo que el Tribunal había violado los derechos constitucionales del peticionario al haber demorado más 8 años y siete meses en resolver su demanda y condenando al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados al peticionario. Considera que sería contrario al principio de subsidiaridad que la Comisión volviera a pronunciarse sobre las alegadas violaciones a la protección judicial por razón de falta de celeridad de los tribunales; habiendo sido ya el tema conocido y resuelto por la justicia doméstica quien reconoció la responsabilidad del Estado y ordenó reparaciones a favor del peticionario.

## **VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

11. La Comisión observa que el peticionario ha manifestado que agotó todas las vías judiciales que establece la legislación de Costa Rica en materia laboral. En adición, que el Estado ha indicado que la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2(b) de la Convención Americana no resulta aplicable a la presente petición.

12. Según lo expuesto por las partes, ante su alegado despido injustificado el peticionario interpuso una demanda laboral y, luego de que esta se resolviera definitivamente en forma contraria a sus pretensiones, este acudió a la vía constitucional. El Estado no ha alegado ni surge del expediente que estas no constituyeran vía idóneas para que las reclamaciones del peticionario fueran atendidas a nivel doméstico. El Estado tampoco ha indicado ni surge del expediente la existencia de recursos adicionales no agotados que pudieran ser idóneos para este fin. Por estas razones, la Comisión considera que se agotó la jurisdicción nacional a través de la resolución emitida el 12 de octubre de 2011 por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Por lo tanto, la presente petición cumple con los requisitos establecidos en el artículo 46.1(a) de la Convención Americana. Dado que la petición fue presentada el 1 de diciembre de 2011, esta fue presentada dentro de plazo en los términos del artículo 46.1(b) de la Convención.

## **VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS**

13. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a que el peticionario presentó una demanda laboral en relación con un supuesto despido injustificado en 1997 la que no fue resuelta en forma definitiva sino hasta el 31 de agosto de 2011, aproximadamente 14 años luego de su interposición. De igual manera toma nota, que el Estado ha alegado que la Comisión no debe pronunciarse sobre la alegada violación al plazo razonable puesto que esta ya fue reconocida y reparada por los tribunales domésticos.

14. Ante lo expuesto por las partes, la Comisión considera pertinente recordar que ya ha manifestado que una reclamación de tipo laboral “por su propia naturaleza requiere de decisiones oportunas”<sup>9</sup>. De igual manera, que ya ha determinado con anterioridad que un reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado y la adopción por parte de éste de medidas de reparación no constituye impedimento para la admisión de una petición<sup>10</sup>. En el presente caso la Comisión valora, sin prejuzgar sobre el fondo, que aunque la Corte constitucional concedió amparo a favor del peticionario reconociendo la violación de su derecho a la justicia pronta y cumplida, transcurrieron aproximadamente cinco años adicionales antes de que se emitiera una decisión definitiva con respecto a su demanda laboral. En adición, la Comisión toma en cuenta que, según lo expuesto por el Estado, una de las razones por las que la resolución definitiva de la demanda laboral se habría dilatado sería porque, luego de dictada la decisión de amparo, el asunto regresó en 3 ocasiones adicionales a la primera instancia; esto, por razón de que el juez a cargo de esta reiterara en decretar la prescripción del asunto pese a conocer que sus decisiones previas sobre la prescripción del caso habían sido revocadas en segunda instancia.

<sup>9</sup> CIDH, Informe No. 74/17, Caso 12.656. Fondo.Victorio Spoltore. Argentina. 5 de julio de 2017, párr 68.

<sup>10</sup> CIDH, Informe No. 48/08. Admisibilidad. Mirey Trueba Arciniega. México. 24 de julio de 2008, párrafo 56; CIDH, Informe No. 55/08. Admisibilidad. Trabajadores Despedidos de la Empresa Nacional de Puertos S.A. (ENAPU). Perú. 24 de julio de 2008, párrafo 46.

15. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales).

16. Respecto a las aducidas violaciones a convenios de la OIT, la Comisión carece de competencia para pronunciarse al respecto, sin perjuicio de lo cual puede utilizar estos convenios como pauta de interpretación de las obligaciones convencionales, a luz de lo establecido en el artículo 29 de la Convención<sup>11</sup>.

17. Con respecto a los alegatos del Estado referidos a la llamada fórmula de “cuarta instancia”, la Comisión reitera que, a los efectos de la admisibilidad, esta 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 inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de esos requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato es competente para declarar admisible una petición cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se refieren a la existencia de elementos que, de ser ciertos, podrían constituir prima facie violaciones a la Convención Americana.<sup>12</sup>

### VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 26;

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis de fondo; y 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 12 días del mes de octubre de 2020. (Firmado): Joel Hernández (en disidencia), Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

<sup>11</sup> CIDH, Informe N° 29/06 (Admisibilidad– Petición 906-03, Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros v. Honduras); 14 de marzo de 2006, párr. 39.

<sup>12</sup> CIDH, Informe No. 143/18, Petición 940-08. Admisibilidad. Luis Américo Ayala Gonzales. Perú. 4 de diciembre de 2018, párr. 12.