

Bogotá, Colombia, 15 de junio de 2020

Secretario

**Pablo Saavedra Alessandri**

Corte Interamericana de Derechos Humanos

San José, Costa Rica

**Ref.:** Presentación de observaciones a la Opinión Consultiva sobre Libertad Sindical.

Respetado Dr. Saavedra:

En nuestra condición de organizaciones de la sociedad civil, la Comisión Colombiana de Juristas, corporación civil sin ánimo de lucro, con personería jurídica reconocida mediante Resolución No. 1060 de agosto de 1988 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., con estatus consultivo reconocido por la Organización de las Naciones Unidas, junto con la Corporación Viva la Ciudadanía, corporación civil sin ánimo de lucro reconocida mediante certificación No. 0001726 de febrero de 1997 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, nos dirigimos a usted y, por su digno intermedio, a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el fin de presentar nuestras observaciones a la solicitud de opinión consultiva sobre diversos aspectos de las garantías de la libertad sindical.

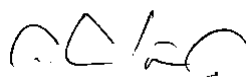
En este sentido, quisiéramos expresar a la H. Corte que se tiene toda la intención de participar en una eventual audiencia pública sobre la Opinión Consultiva.

Cualquier comunicación que sea requerida por la H. Corte puede ser realizada a:

[Redacted contact information]

Aprovechamos la ocasión para expresarle nuestros sentimientos de alta estima.

Atentamente,



**GUSTAVO GALLÓN GIRALDO**

Director  
CCJ



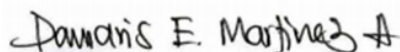
**JAVIER A. GALINDO**

Coordinador Litigio Internacional  
CCJ



**JOSÉ LUCIANO SANÍN VÁSQUEZ**

Director Ejecutivo  
Corporación Viva la Ciudadanía



**DAMARIS MARTÍNEZ**

Abogada / CCJ



**A. SEBASTIÁN SAAVEDRA ESLAVA**

Abogado / CCJ

## PRESENTACIÓN

De manera respetuosa, la Comisión Colombiana de Juristas (en adelante “CCJ”) y la Corporación Viva la Ciudadanía se dirigen a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte IDH” o “la Corte”) a efectos de presentar conforme al artículo 73.3 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el escrito de observaciones en relación con la opinión consultiva presentada sobre aspectos relacionados con garantías a la libertad sindical.

En nuestro escrito buscaremos presentar observaciones a tres (3) de las seis cuestiones planteadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “CIDH”) en la solicitud de opinión consultiva a la Corte IDH en materia de libertad sindical, a saber:

- (i) A la luz de los artículos 16 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XXII de la Declaración Americana y 8.1 del Protocolo de San Salvador ¿cómo se manifiesta la relación entre la libertad sindical, la negociación colectiva y la libertad de asociación? ¿Se desprende alguna consecuencia jurídica de esta relación sobre los contenidos del derecho al trabajo y a sus condiciones justas y equitativas a la luz de los artículos 26 de la Convención Americana, XIV de la Declaración Americana, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y los principios y derechos fundamentales en el trabajo? ¿Es posible permitir de manera general que las protecciones establecidas por la legislación puedan ser derogadas “*in peius*” por medio de la negociación colectiva? ¿Qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos?
- (ii) A la luz de los artículos 13, 15 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, IV y XXI de la Declaración Americana y 8.1 del Protocolo de San Salvador ¿cómo se manifiesta la relación entre la libertad sindical, libertad de expresión, el derecho a huelga y el derecho de reunión? ¿Se desprende alguna consecuencia jurídica de esta relación sobre los contenidos del derecho al trabajo y a sus condiciones justas y equitativas a la luz de los artículos 26 de la Convención Americana, XIV de la Declaración Americana, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y los principios y derechos fundamentales en el trabajo? ¿Qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos?
- (iii) ¿De qué manera aplica el derecho de las mujeres a ser libres de toda forma de discriminación y violencia de acuerdo a los artículos 4.f y 6.a de la Convención de Belem do Pará, 1.1 y 24 de la Convención Americana, 3 del Protocolo de San Salvador y II de la Declaración Americana en la interpretación del contenido jurídico de la libertad sindical y los derechos a la negociación colectiva y huelga? En ese marco ¿cuál es el alcance de las obligaciones de los Estados sobre las garantías específicas que se desprenden a la luz de los artículos 1.1, 2 y 26 de la Convención Americana y los artículos 2.b, 3 y 5 de la Convención de Belém do Pará ante prácticas de discriminación o violencia en el trabajo basadas en el género que obstaculizan el ejercicio de dichos derechos por parte de las mujeres?

## Índice

I) INTRODUCCIÓN .....	3
III) OBSERVACIONES DE LA CCJ Y VIVA LA CIUDADANÍA.....	5
(i) A la luz de los artículos 16 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XXII de la Declaración Americana y 8.1 del Protocolo de San Salvador ¿cómo se manifiesta la relación entre la libertad sindical, la negociación colectiva y la libertad de asociación? ¿Se desprende alguna consecuencia jurídica de esta relación sobre los contenidos del derecho al trabajo y a sus condiciones justas y equitativas a la luz de los artículos 26 de la Convención Americana, XIV de la Declaración Americana, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y los principios y derechos fundamentales en el trabajo? ¿es posible permitir de manera general que las protecciones establecidas por la legislación puedan ser derogadas “in peius” por medio de la negociación colectiva? ¿Qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos?	5
(ii) A la luz de los artículos 13, 15 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, IV y XXI de la Declaración Americana y 8.1 del Protocolo de San Salvador ¿cómo se manifiesta la relación entre la libertad sindical, libertad de expresión, el derecho a huelga y el derecho a reunión? ¿Se desprende alguna consecuencia jurídica de esta relación sobre los contenidos del derecho al trabajo y a sus condiciones justas y equitativas a la luz de los artículos 26 de la Convención Americana, XIV de la Declaración Americana, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y los principios y derechos fundamentales en el trabajo? ¿Qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos?	16
(iii) ¿De qué manera aplica el derecho de las mujeres a ser libres de toda forma de discriminación y violencia de acuerdo a los artículos 4.f y 6.a de la Convención de Belem do Pará, 1.1 y 24 de la Convención Americana, 3 del Protocolo de San Salvador y II de la Declaración Americana en la interpretación del contenido jurídico de la libertad sindical y los derechos a la negociación colectiva y huelga?	18
V) SOLICITUDES .....	25

## I) INTRODUCCIÓN

1. El pasado 15 de octubre de 2019, la H. Corte Interamericana abrió una convocatoria para presentar observaciones a la Opinión Consultiva sobre Libertad Sindical. En este sentido, quisiéramos iniciar nuestro escrito señalando que el derecho internacional de derechos humanos impone dos grandes órdenes de obligaciones al Estado: un deber de respetar los derechos humanos y un deber de garantía respecto de estos derechos. El primero se integra por el conjunto de compromisos relacionados de manera directa con el deber de abstención del Estado de violar -por acción o por omisión- los derechos humanos, que implica asimismo asegurar el goce y disfrute de estos derechos. El segundo deber se refiere a las obligaciones del Estado de prevenir las violaciones, investigarlas, procesar y sancionar a sus autores, y reparar los daños causados. De manera que los Estados adquieren una posición jurídica de garantías de los derechos humanos, de la cual emergen obligaciones esenciales para la protección y salvaguarda de estos. Sobre dicha base, la jurisprudencia y la doctrina han elaborado el concepto del deber de garantía como noción nuclear de la posición jurídica del Estado en materia de derechos humanos. Este deber de garantía tiene su asidero jurídico en el derecho internacional consuetudinario y convencional.

2. En el cumplimiento de estos dos grandes órdenes de obligaciones, el Estado debe organizar su aparato estatal de suerte que los derechos y libertades protegidos internacionalmente se garanticen y se asegure su goce. Dicha organización estatal no puede ser incompatible con las obligaciones internacionales del Estado, ya sean expresas o inherentes, y: (i) exige que todas las estructuras del poder público “*sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos*” (Artículo 1.1 CADH<sup>1</sup>); (ii) implica que el Estado debe abstenerse de adoptar medidas legislativas, administrativas o judiciales contrarias a tal obligación, sin que sea relevante que las normas se hayan adoptado de conformidad o contrariando el ordenamiento nacional<sup>2</sup>; (iii) por ello, estos deberes estructurales determinan una concepción de restricción al ejercicio del poder estatal, en virtud de la cual la protección de los derechos recogidos en la Convención asume la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana: “*esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente*”<sup>3</sup>; por lo tanto, el Estado no dispone de discrecionalidad absoluta para respetar y garantizar los derechos humanos<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. Corte IDH., *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 166. *Caso Godínez Cruz vs. Honduras*, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 175. “Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, Serie A No. 11, párr. 23.

<sup>2</sup> La Corte ha precisado que “[s]on muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional y, específicamente, la Convención. En este último caso, puede hacerlo, por ejemplo, omitiendo dictar las normas a que está obligado por el artículo 2 [de la CADH]. También, por supuesto, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención”. Corte IDH., “*Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)*”, Opinión Consultiva OC-14/94, 9 de diciembre 1994, Serie A No. 14.

<sup>3</sup> Corte IDH., “*La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*”, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A No. 6, párr.21; *Caso Velásquez Rodríguez*, Fondo, *Óp. Cit.*, párr. 165; y *Caso Godínez Cruz*, Fondo, *Óp. Cit.*, párr. 174.

<sup>4</sup> Así lo ha recordado la Corte: “[l]a obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno

3. En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “La Comisión” o “Comisión IDH”) ha considerado que las obligaciones de respeto y de garantía constituyen “*la piedra angular del sistema de protección internacional*”. Ello en tanto limitan el ejercicio del poder, se exige la vigencia de todos los derechos contenidos en la Convención, y reclaman que dicha eficacia se desarrolle a través de un adecuado sistema jurídico, político e institucional<sup>5</sup>.

4. Por su lado, la H. Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Lagos del Campo en contra de Perú, reiteró “(...) *la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, puesto que deben ser entendidos integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello (...)*”<sup>6</sup>.

5. Continúa la Corte indicando en su jurisprudencia que “...*Asimismo, resulta pertinente notar que si bien el artículo 26 se encuentra en el capítulo III de la Convención, titulado “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, se ubica también, en la Parte I de dicho instrumento, titulado “Deberes de los Estados y Derechos Protegidos” y, por ende, está sujeto a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 señalados en el capítulo I (titulado “Enumeración de Deberes”), así como lo están los artículos 3 al 25 señalados en el capítulo II (titulado “Derechos Civiles y Políticos”)...*”<sup>7</sup>, los cuales están sujetos a las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura que se encuentran en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (en adelante “Carta de la OEA”) especialmente en su artículo 34.g “...*Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos...*”, así como en el artículo 45.b. de la misma Carta, a saber: “...*El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar...*”<sup>8</sup>.

6. En este mismo sentido, la H. Corte ha reiterado en su jurisprudencia que del derecho al trabajo se desprende la obligación del Estado de garantizar la protección de su derecho a la estabilidad laboral, el cual “...*no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en*

*ejercicio de los derechos humanos*”. Corte IDH., Caso Velásquez Rodríguez, Fondo, Óp. Cit., párr. 167. Caso Godínez Cruz, Fondo, Óp. Cit., párr. 176.

<sup>5</sup> Cfr. CIDH, Informe No. 1/96, Caso 10.559, *Chumbivilcas* (Perú), 1º de marzo de 1996.

<sup>6</sup> Corte IDH. Caso Lagos del Campo vs. Perú. Sentencia 31 de agosto de 2017, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No. 340.

<sup>7</sup> Cfr. Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”), supra, párr. 99 y 100. Cfr. ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 18, E/GC.18/2005, 24 de noviembre de 2005, párr. 48 a 50.

<sup>8</sup> Reformada por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Buenos Aires”, suscrito el 27 de febrero de 1967, en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Cartagena de Indias”, aprobado el 5 de diciembre de 1985, en el decimocuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Washington”, aprobado el 14 de diciembre de 1992, en el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Managua”, adoptado el 10 de junio de 1993, en el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

*caso de despido se realice éste bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a ello el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes verifiquen que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho...”<sup>9</sup>.*

7. Ahora bien, para poder entender la Libertad Sindical, es menester afirmar que existe un nexo inexorable entre varios derechos fundamentales; estos son: Derecho al Trabajo (artículo 6 y 7 del Protocolo de San Salvador), Derecho a la Reunión (artículo 15 CADH) y Libertad de Asociación (artículo 16 CADH), los cuales guardan íntima relación con la libertad sindical, los derechos a la negociación colectiva y a la huelga recogidos en el artículo 8° del Protocolo de San Salvador (Derechos Sindicales), instrumento jurídico del que se sirve el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante “SIDH”) en cuanto concierne a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante “DESCA”).

8. Asimismo se trata de garantías fundamentales que permiten en el marco de las sociedades democráticas articular los derechos individuales con los intereses colectivos, al permitir la consolidación de puntos de equilibrio en una relación tan marcadamente desproporcionada en términos de poder, como la que se estructura a nivel laboral, motivo por el cual, derechos como la libertad sindical, la negociación colectiva y la huelga, facilitan y fortalecen los espacios para que quienes se encuentran en el lado más débil de la balanza, esto es, las trabajadoras y trabajadores puedan formular ante sus empleadores mejores condiciones de trabajo.

9. Es por ello que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la libertad sindical se caracteriza por albergar dentro de sí tanto un derecho como una libertad, en la medida en que los Estados deben permitir el libre ejercicio de la sindicalización con fines lícitos, sin presiones de ningún tipo que puedan desnaturalizar su objetivo, lo cual a su vez implica la libertad para quien(es) no deseen pertenecer a estos grupos, y la protección frente a la violencia que el ejercicio de tal derecho pueda acarrear para sus miembros.

10. Bajo este contexto, a continuación presentamos las observaciones de fondo a las preguntas planteadas por la H. Corte para su Opinión Consultiva sobre libertad sindical, a saber:

### III) OBSERVACIONES DE LA CCJ Y VIVA LA CIUDADANÍA

**(i) A la luz de los artículos 16 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XXII de la Declaración Americana y 8.1 del Protocolo de San Salvador ¿cómo se manifiesta la relación entre la libertad sindical, la negociación colectiva y la libertad de asociación? ¿Se desprende alguna consecuencia jurídica de esta relación sobre los contenidos del derecho al trabajo y a sus condiciones justas y equitativas a la luz de los artículos 26 de la Convención Americana, XIV de la Declaración Americana, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y los principios y derechos fundamentales en el trabajo? ¿es posible permitir de manera general que**

<sup>9</sup> Óp. Cit. Caso Lagos del Campo Vs. Perú, párr. 150.

**las protecciones establecidas por la legislación puedan ser derogadas “in peius” por medio de la negociación colectiva? ¿Qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos?**

11. Al momento de responder las preguntas b y c<sup>10</sup> propuestas por la CIDH, debe observarse de antemano no solo que existe una relación intrínseca entre las situaciones descritas al momento de plantear esos dos interrogantes, sino que además algunos interrogantes son sumamente similares<sup>11</sup>. En ese sentido, puede plantearse la resolución conjunta de ambos interrogantes, como se propone a continuación.

12. Como se ha dicho, existe una relación intrínseca entre las negociaciones colectivas en el marco de asociaciones sindicales (pregunta b) y el derecho a la huelga y demás relacionados con su ejercicio (pregunta c). En efecto, los contextos por medio de los cuales un grupo de trabajadores llega a negociar colectivamente con sus empleadores vienen mediados por huelgas y paros de trabajadores como vías de hecho para manifestar su disconformidad con determinado asunto.

13. Esta situación ha sido prevista en el derecho internacional en algunos instrumentos; por ejemplo, el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC”) tiene ambas provisiones conjuntamente en su artículo 8.1:

Artículo 8.1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

- a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;
- c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

14. Similar fórmula de acumulación fue utilizada por los Estados en la redacción del artículo 8 del Protocolo de San Salvador citado líneas arriba.

<sup>10</sup> CIDH. Solicitud de Opinión Consultiva. Párr. 69. Preguntas B) y C) postuladas por la CIDH.

<sup>11</sup> “¿Se desprende alguna consecuencia jurídica de esta relación sobre los contenidos del derecho al trabajo y a sus condiciones justas y equitativas a la luz de los artículos 26 de la Convención Americana, XIV de la Declaración Americana, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y los principios y derechos fundamentales en el trabajo? (...) ¿Qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos?”. CIDH. Solicitud de Opinión Consultiva. Párr. 69.b y c.

15. Si bien es cierto que puede haber situaciones en donde una huelga no lleve a una negociación colectiva o que una negociación colectiva no tenga de por medio una huelga, tampoco es menos cierto que la relación intrínseca en la práctica es real. En efecto, la Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que el derecho a la libertad de asociación y los derechos sindicales se garantizan no solo en función de la mera formalidad del derecho, sino en el ejercicio efectivo de la libertad<sup>12</sup>. Ese ejercicio no puede entenderse solamente como la asociación efectiva, sino también la realización de las distintas actividades propias que permiten cumplir el fin misional de los sindicatos -la búsqueda de mejores condiciones para los trabajadores<sup>13</sup>-, tales como lo son las huelgas y el desarrollo de negociaciones colectivas.

16. Otro argumento a favor de esta postura es el tenor literal del artículo 45 literal c) de la Carta de la OEA, el cual establece que el derecho de asociación incluye medidas tales como la negociación colectiva y la huelga, es decir, desde la misma Carta -que eventualmente nutre el artículo 26 de la CADH- se establece la interrelación e interdependencia de estos derechos.

17. En lo que respecta particularmente a los espacios de huelga y el ejercicio material de derechos sindicales, de reunión, de asociación y de libertad de expresión, la Corte ya ha establecido la obligación reforzada de defender el derecho a la libertad de expresión en contextos laborales<sup>14</sup>. Es evidente que cuando esto converge en una situación de protesta social por medio del ejercicio de derechos sindicales, de reunión y asociación, el discurso y la situación se ven cubiertos con una protección necesaria en el marco de una sociedad democrática<sup>15</sup>.

18. Finalmente, como se ha mencionado, existe una relación entre las garantías de libertad sindical y su ejercicio mediante los derechos a la huelga y la libertad de expresión en el marco propio de la CADH. Además de la regulación de los derechos laborales internacionales en la Convención y su alcance determinado en el artículo 26 de la misma, estos derechos encuentran desarrollo en la Carta de la OEA, la Declaración Americana, el Protocolo de San Salvador y en la normas, convenios, recomendaciones y declaraciones de la OIT, propias a su naturaleza. En ese sentido, afectaciones a los derechos laborales y en su dimensión colectiva, los derechos a la libertad de asociación, libertad sindical, a la huelga y a la negociación colectiva pueden convertirse efectivamente en vulneraciones al artículo 26, particularmente cuando se presentan las siguientes situaciones: i) cuando no se permite el ejercicio de manera directa de los derechos en cuestión; ii) cuando se establecen medidas que de manera directa o indirecta permiten la regresividad de las condiciones laborales mínimas garantizadas por los estándares en DDHH.

19. Por su parte el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha manifestado que el derecho a la libertad sindical se materializa a través del respeto de los otros derechos que le son intrínsecos. Es decir que no se trataría de derechos separados e independientes, sino que cada garantía es una parte inescindible del derecho a la libertad sindical.

<sup>12</sup> *Óp. Cit.* Corte IDH. Caso Lagos del Campo. Párr. 156.

<sup>13</sup> *Cfr.* Convenio 087 de la OIT. Art. 10. Igualmente ver: Gernigon, B., Otero, A. y Guido, H. *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*. 2000. Pág. 13.

<sup>14</sup> *Cfr.* Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras vs Venezuela. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 348: *Óp. Cit.* Caso Lagos del Campo vs. Perú.

<sup>15</sup> *Ibidem.*



20. Puntualmente se logran identificar 17 grandes garantías que materializan el citado derecho. A continuación, se reseña el contenido de cada una de estas<sup>16</sup>:

Garantía	Contenido	Decisiones Relevantes
Derecho a constituir organizaciones y de afiliarse a las mismas	Los trabajadores tienen el derecho de no ser discriminados por cuestiones de raza, género, nacionalidad, opiniones políticas, tipo de vinculación laboral ni ninguna otra categoría, al momento de constituir y afiliarse a organizaciones sindicales	353° Informe, Caso núm. 2625, párrafo 961 y Caso núm. 2637, párrafo 1051; 362° informe, Caso núm. 2620, párrafo 595; 376° informe, Caso núm. 3042, párrafo 560.
Derecho a constituir organizaciones sin autorización previa	Los trabajadores tienen derecho a constituir organizaciones sindicales sin necesidad de cumplir requisitos que se constituyan como una autorización previa <i>de iure</i> o <i>de facto</i> . No obstante, pueden existir algunos requisitos que no se constituyan como un impedimento <i>de facto</i> tales como un número alto de afiliados o la necesidad de un registro.	357 informe, Caso núm. 2701, párrafo 137; 76° informe, Caso núm. 3042, párrafo 540-
Derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas	Los trabajadores y empleadores pueden constituir organizaciones de cualquier tipo -sindicales o distintas- con las mismas garantías sobre todas, inclusive si se trata de dos de la misma naturaleza (Ej: dos sindicatos en una misma empresa). Además, la estructura y composición de las organizaciones debe ser escogida de forma libre por quienes la constituyan. Finalmente, las personas podrán afiliarse a más de uno de estos grupos si así lo desean.	208° informe, Caso núm. 1007, párrafo 386; 363° informe, Caso núm. 2868, párrafo 1005; 349° informe, Caso núm. 2556, párrafo 754.
Derecho de las organizaciones de redactar sus estatutos y reglamentos	Los sindicatos y demás organizaciones tienen el derecho a elaborar sus propios estatutos sin injerencias o interferencias del Estado.	342° informe, Caso núm. 2366, párrafo 915; 2° informe, Caso núm. 2453, párrafo 716; 358° informe, Caso núm. 2740, párrafo

<sup>16</sup> Los aportes del siguiente cuadro se extraen de la siguiente referencia: OIT. La libertad Sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. 6ta Ed. 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2zaSGQ4>. Además, cabe destacar que estas garantías no solo se relacionan con esta pregunta, sino con todas las preguntas de la Opinión Consultiva al tratarse de garantías interdependientes. Así pues, estas deberán ser tenidas en cuenta por la H. Corte de manera transversal al realizar el análisis debido y dar respuesta a las preguntas.

	En caso de que sea necesaria la intervención del Estado, esta deberá ser la menor posible y permitir la mayor independencia a las organizaciones.	658; 342 ° informe, Caso núm. 2366, párrafo 915.
Derecho de las organizaciones de elegir libremente sus representantes	Los trabajadores tienen el derecho de elegir libremente a sus representantes y los representantes tienen el derecho de presentar libremente las peticiones de los trabajadores teniendo la menor intervención del Estado posible.	350° informe, Caso núm. 2621, párrafo 1238; 355° informe, Caso núm. 2642, párrafo 1162; 367° informe, Caso núm. 2952, párrafo 876; 362° informe, Caso núm. 2842, Párrafo 415.
Derecho de las organizaciones de organizar su administración	Los trabajadores tienen el derecho de organizar su administración y elegir sus actividades sin injerencia, trabas u obstáculo alguno de las autoridades públicas.	343° informe, Caso núm. 2381, párrafo 134; 362° informe, Caso núm. 2750, párrafo 947; 376° informe, Caso núm. 3113, párrafo 985.
Derecho de las organizaciones de organizar libremente sus actividades y de formular su programa de acción	Para garantizar la libertad sindical es necesario no solamente la constitución de las organizaciones, sino que se permita que estas puedan entregarse a las actividades para las cuales fueron creadas, incluidas huelgas, participación política, representación de miembros, entre otros.	346° informe, Caso núm. 2475, párrafo 992, 374° informe, Caso núm. 3050, párrafo 471; 351° informe, Caso núm. 2566, párrafo 980; 340° informe, Caso núm. 1865, párrafo 763; 357° informe, Caso núm. 2714, párrafo 1117
Derecho de huelga	Es una garantía esencial que permite la defensa de los intereses económicos y sociales de los trabajadores y sus organizaciones, por lo que es inescindible del derecho de sindicación. Esta no puede ser restringida por medidas <i>de facto</i> o <i>de iure</i> , y solo en casos excepcionales podrá ser restringida siempre y cuando existan, a su vez, garantías compensatorias.	346° informe, Caso núm. 2528, párrafo 1446 y Caso núm. 2506, párrafo 1076; 349° informe, Caso núm. 2552, párrafo 419-421; 351° informe, Caso núm. 2566, párrafo 980; 344° informe, Caso núm. 2471, párrafo 891.
Disolución y suspensión de las organizaciones	Las organizaciones solamente pueden ser disueltas de forma voluntaria o por vía judicial, siendo esta última exclusiva para casos de extrema gravedad.	363° informe, Caso núm. 2684, párrafo 564; 342° informe, Caso núm. 2441, párrafo 624; 348° informe, Caso núm. 2520, párrafo 1031 y Caso núm. 2520, párrafo 1031, 376° informe Caso Núm. 3113 Párrafo 990

<p>Derecho de las organizaciones de constituir federaciones y confederaciones y de afiliarse a organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores</p>	<p>La garantía que tienen los trabajadores de constituir y afiliarse libremente a las organizaciones que estimen convenientes implica también el derecho de las mismas organizaciones de constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones. Este derecho incluye la garantía de hacer parte de estas organizaciones, participar y reunirse efectivamente e, inclusive, participar dentro de escenarios internacionales como la OIT.</p>	<p>344° informe, Caso núm. 2467, párrafo 583 y Caso núm. 2365, párrafo 1442; 350° informe, Caso núm. 2592, párrafo 1577; 362° informe, Caso núm. 2842, párrafo 419; 363° informe, Caso núm. 2753, párrafo 482.</p>
<p>Protección contra la discriminación antisindical</p>	<p>Cualquier acto discriminatorio o que atente contra los sindicatos y/o sus afiliados en razón de la actividad sindical, o que busque que los trabajadores y las trabajadoras no se afilien a un sindicato, constituye una de las violaciones más graves de la libertad sindical. Además, deben existir mecanismos que protejan a los trabajadores y las trabajadoras frente a estos actos de discriminación.</p>	<p>344° informe, Caso núm. 2467, párrafo 584 y Caso núm. 2481, párrafo 843; 346° informe, Caso núm. 2480, párrafo 437; 348° informe, Caso núm. 2538, párrafo 618, 359° informe, Caso núm. 2655, párrafo 311; 340° informe, Caso núm. 2418, párrafo 811 349° informe, Caso núm. 2580, párrafo 870; 348° informe, Caso núm. 2494, párrafo 964;</p>
<p>Protección contra actos de injerencia</p>	<p>Las organizaciones de trabajadores deben gozar de adecuada protección contra todo tipo de injerencia. Es decir, debe protegerse su total independencia.</p>	<p>364° informe, Caso núm. 2901, párrafo 722; 346° informe, Caso núm. 1865, párrafo 788</p>
<p>Negociación colectiva</p>	<p>Debe fomentarse el uso de este mecanismo para la resolución de conflictos relacionados con las condiciones de trabajo, teniendo titularidad para hacerlo las organizaciones que los trabajadores hayan constituido. La negociación debe ser libre y voluntaria, por lo que debe asegurarse la autonomía de las partes. Además, la negociación debe ser realizada de buena fe.</p>	<p>344° informe, Caso núm. 2460, párrafo 990-993; 349° informe, Caso núm. 2481, párrafo 78; 340° informe, Caso núm. 2405, párrafo 452; 342° informe, Caso núm. 2408, párrafo 271; 343° informe, Caso núm. 2425, párrafo 258.</p>
<p>Consulta con las organizaciones de trabajadores de empleadores</p>	<p>Deben asegurarse los medios de consulta entre las autoridades públicas y las organizaciones con el</p>	<p>334° Informe, Caso núm. 2254, párrafo 1065; 378° informe, Caso núm. 3095, párrafo 803; 353° informe, Caso núm. 2171, párrafo 279; 342° informe, Caso núm.</p>

	objetivo de estudiar conjuntamente las cuestiones de interés mutuo.	2317, párrafo 862; 343° informe, Caso núm. 2432, párrafo 1023; 330° informe, Caso núm. 2067, párrafo 175
Participación de las organizaciones en distintos organismos y procedimientos	Las organizaciones tienen el derecho de participar en distintos organismos. Sin embargo, pueden existir criterios objetivos que limiten esa participación.	363° informe, Caso núm. 2450, párrafo 148; 349 ° informe, Caso núm. 2529, párrafo 491; y 359° informe, Caso núm. 2756, párrafo 721
Facilidades en favor de los representantes de los trabajadores	Deben existir medidas que proporcionen facilidades a los representantes de los trabajadores para el ejercicio de sus funciones.	351° informe, Caso núm. 2618, párrafo 1311; 357° informe, Caso núm. 2748, párrafo 1057; 359° informe, Caso núm. 2752, párrafo 921; 363° informe, Caso núm. 2752, párrafo 921.
Resolución libre de conflictos dentro del movimiento	Los conflictos internos de las organizaciones incumben únicamente a las partes interesadas. Así, esta resolución debe ser libre y sin intervención del gobierno. No obstante, en algunos casos puede haber intervención judicial	340° informe, Caso núm. 2429, párrafo 1193 y Caso núm. 2439, párrafo 370; 362° informe, caso núm. 2842, párrafo 414; 344° informe, Caso núm. 2476, párrafo 455

21. Ahora bien, los entendimientos mencionados sobre la libertad sindical emanan del Comité de Libertad Sindical. Es decir que son producidos por un organismo que actúa como parte de una organización internacional creada por medio de un tratado internacional al cual varios Estados se han vinculado. Si se quiere, se puede hablar de una interpretación autorizada de las cláusulas o prerrogativas que este tratado internacional contiene. Así, existe una relación entre las decisiones y el tratado internacional.

22. A partir de eso, las decisiones y los criterios que ha desarrollado el Comité de Libertad Sindical de la OIT deben ser tenidos en cuenta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al realizar la interpretación de las garantías propias de la libertad sindical y su interdependencia a partir de lo establecido en los literales b y d del artículo 29 de la Convención Americana. Estos artículos establecen lo siguiente:

- Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:
- (...) b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
  - (...).
  - d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

23. Esto indica que al momento de interpretar la CADH, la Corte debe atenerse a los criterios establecidos por el Comité de Libertad Sindical bajo el entendido de que se trata de desarrollos de garantías emanadas de otros tratados internacionales ratificados por los Estados americanos<sup>17</sup> y que estos tienen efectos sobre la persona humana al desarrollar un derecho atinente a esta. En ese sentido la Corte debe apreciar la interseccionalidad de las garantías emanadas de la libertad sindical para, así, darle el alcance correspondiente a lo establecido en los artículos 1.1, 2, 13, 15, 16, 24, 25 y 26 de la CADH, 3, 6, 7, 8 del Protocolo de San Salvador, XIV, XXI, XXII de la Declaración Americana, y 34.g) 45.b), 45.c), 45.d), 45.f) 45.g) de la Carta de la OEA siguiendo lo indicado por el Comité de Libertad Sindical.

**¿Es posible permitir de manera general que las protecciones establecidas por la legislación puedan ser derogadas “*in peius*” por medio de la negociación colectiva?**

24. En lo que concierne a las negociaciones colectivas, estas son otro medio de asegurar derechos laborales en el marco de disconformidad con las medidas laborales existentes a las cuales se encuentran subordinadas. No obstante, tal y como lo muestra Hayter<sup>18</sup>, los sindicatos no buscan solamente el exigir del empleador de manera absoluta una o varias prestaciones, sino el lograr acuerdos negociados que permitan la realización de los intereses de las y los trabajadores. Así, por ejemplo, Hayter muestra que en países con alta sindicalización y que enfrentan crisis económicas, los sindicatos permiten que se logren acuerdos con los empleadores con miras a responder a la crisis, pero sin dejar de lado los intereses de las personas sindicalizadas; así pues, estas deben ser no solo garantizadas sino promovidas por el Estado, siempre bajo la óptica de protección y promoción de los derechos humanos en la región.

25. Respecto a la cuestión de la *reformatio in pejus*, debe considerarse que las normas laborales deben atender al deber de regular las cuestiones relacionadas con su materia de acuerdo a estándares internacionales tal como se establece por el artículo 2 de la CADH. En efecto, la Convención Americana

<sup>17</sup> Sobre esto, es importante revisar el estado de ratificaciones de la Constitución de la OIT y de los Convenios 087 y 094. Constitución de la OIT: Antigua y Barbuda (1982), Argentina (1919), Bahamas (1976), Barbados (1967), Belice (1981), Bolivia (1919), Brasil (1919), Canadá (1919), Chile (1919), Colombia (1919), Costa Rica (1944), Cuba (1919), Dominica (1982), Ecuador (1934), El Salvador (1948), Estados Unidos de América (1980), Granada (1979), Guatemala (1945), Guyana (1966), Haití (1919), Honduras (1955), Jamaica (1962), México (1931), Nicaragua (1957), Panamá (1919), Paraguay (1956), Perú (1919), República Dominicana (1924), Sain Kitts y Nevis (1996), San Vicente y las Granadinas (1995), Santa Lucía (1980), Surinam (1976), Trinidad y Tobago (1963), Uruguay (1919) y Venezuela (1958).

Ratificación del Convenio 087 sobre libertad sindical: Antigua y Barbuda (1983), Argentina (1960), Bahamas (2001), Barbados (1967), Belice (1983), Bolivia (1965), Canadá (1972), Chile (1999), Colombia (1976), Costa Rica (1960), Cuba (1952), Dominica (1983), Ecuador (1967), El Salvador (2006), Granada (1994), Guatemala (1952), Guyana (1967), Haití (1979), Honduras (1956), Jamaica (1962), México (1950), Nicaragua (1967), Panamá (1958), Paraguay (1962), Perú (1960), República Dominicana (1956), Saint Kitts y Nevis (2000), San Vicente y las Granadinas (2001), Santa Lucía (1980), Surinam (1976), Trinidad y Tobago (1963), Uruguay (1954) y Venezuela (1982).

Ratificación del Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva: Antigua y Barbuda (1983), Argentina (1956), Bahamas (1976), Barbados (1967), Belice (1983), Bolivia (1973), Brasil (1952), Canadá (2017), Chile (1999), Colombia (1976), Costa Rica (1960), Cuba (1952), Dominica (1983), Ecuador (1959), El Salvador (2006), Granada (1979), Guatemala (1952), Guyana (1966), Haití (1957), Honduras (1956), Jamaica (1962), México (2018), Nicaragua (1967), Panamá (1966), Paraguay (1966), Perú (1964), República Dominicana (1953), Sain Kitts y Nevis (2000), San Vicente y las Granadinas (1998), Santa Lucía (1980), Surinam (1996), Trinidad y Tobago (1963), Uruguay (1954) y Venezuela (1968).

Se observa entonces un consenso.

<sup>18</sup> Hayter, S., *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice* (Executive Summary). 2011, 978-92-2-124099-0[ISBN].

establece unas garantías mínimas que deben ser respetadas; en ese sentido, lo previsto en una convención colectiva no puede contrariar los mínimos establecidos desde el SIDH.

26. Particularmente, una convención colectiva no puede ir en contra de los derechos garantizados principalmente por medio del artículo 26 de la CADH en concordancia con lo establecido en la Carta de la OEA y la Declaración Americana. En efecto, el artículo XIV de la Declaración establece como mínimo la existencia de empleo en condiciones dignas; este es un mínimo infranqueable que nutre las condiciones no renunciables por medio de convenciones colectivas. En esa misma línea, el encabezado del artículo 34 de la Carta de la OEA, así como el literal g) del mismo establecen la necesidad de distribución de la riqueza y el desarrollo integral por medio de la consecución de metas tales como las condiciones de trabajo aceptables. Igualmente, el Artículo 44 literal b) habla de trabajo en condiciones mínimas tales como salarios justos que aseguren un nivel económico decoroso para el trabajador.

27. Ahora bien, aunque es cierto que la misma Convención no establece una fórmula específica o estándar para que los Estados adecúen su legislación, no es menos cierto que esta libertad no les permite ir en contravía de los estándares internacionales. En ese sentido, los Estados no pueden desligarse de sus obligaciones internacionales por medio de figuras como la convención colectiva al momento de trastocar derechos mínimos laborales revestidos con el carácter imperativo de derechos fundamentales<sup>19</sup>, irrenunciables, imprescriptibles y universales. Por el contrario, el Estado debe permitir la existencia de las convenciones en un marco en el cual estas no afecten negativamente a los trabajadores ni el derecho al trabajo digno y decente, el cual les asiste.

28. En esa línea y atendiendo al interrogante común respecto a los artículos 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y el artículo XIV de la Declaración, para que una medida no sea considerada regresiva debe garantizar mínimos relativos a la salubridad, el descanso, las promociones y ascensos, entre otros.

29. En atención a los derechos en particular, en las preguntas b y c se plantean dos bloques interrelacionados e interdependientes de derechos. Por un lado, se encuentran los derechos a la negociación colectiva y la libertad de asociación. Por otro lado, se encuentran los derechos a la libertad de expresión, a la huelga y a la reunión. Ambos bloques tienen como núcleo común la libertad sindical. Sin embargo, como ya fue mencionado, entre estos también existe una interdependencia al momento de ejercer efectivamente estos derechos en situaciones de huelga y negociación entre empleados y empleadores. Así pues, el ejercicio de estos derechos no puede ser óbice para afectar otros derechos por medio de una convención colectiva.

30. Corolario de lo anterior, debe verse que, tal como la Corte lo abordó en el caso *Cuscul Pivaral vs. Guatemala*<sup>20</sup>, el artículo 26 impone a los Estados deberes de no regresividad. Partiendo del entendido de que estos derechos se garantizan, entre otros, por medio del artículo 26 de la CADH, el permitir la

<sup>19</sup> Artículo 2, Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 18 de junio de 1998. Disponible en: <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-es/index.htm>

<sup>20</sup> Corte IDH Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No. 359. Párr. 142 y 143.

*reformatio in pejus* de las condiciones laborales por medio de convenios colectivos sería equivalente a permitir de manera indirecta la regresividad de las condiciones laborales en contravía del artículo 26 de la CADH.

31. Por lo tanto, debe observarse que las normas que regulan los derechos laborales, tales como el establecimiento de salarios mínimos, topes máximos de horarios laborales, condiciones de higiene y salubridad, entre otros, son de interés y orden público. De igual forma, varias de estas se encuentran reguladas en diversos Convenios y Recomendaciones de la OIT<sup>21</sup>. Por último, en estos casos el Estado debe ser garante de los mínimos derechos de los trabajadores y hacer frente a los empleadores como una forma de responder a la desigualdad económica subyacente a la relación de trabajo. Así, no sería consecuente que el Estado permitiera la existencia de convenciones colectivas *in pejus* de los mínimos legales, cuando la naturaleza y fuente de las citadas obligaciones las ubica como mínimos innegociables.

32. El principio de la *non reformatio in pejus* es a su vez aplicable cuando las legislaciones nacionales son más garantistas para las y los trabajadores que la normatividad convencional. Este supuesto hermenéutico es esencial en la interpretación del artículo 26 de la Convención que regula el derecho a la libertad de asociación e incluye las restricciones de su ejercicio, causales amplias que no serán aplicables en el caso concreto si se contraponen a normatividades internas que permitan un ejercicio menos limitado del derecho a la asociación o en su faceta laboral, los derechos a la huelga y la negociación colectiva.

33. El razonamiento anterior es acorde con el artículo 29 de la Convención, relativo a las normas de interpretación. Puntualmente habría que resaltar la importancia del literal d) del artículo 29 citado ante la regulación del derecho de asociación en la Declaración Americana o que establece el derecho de asociación de toda persona con el fin promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos, sin establecer limitante alguna; es decir, se autoriza un estándar de regulación más beneficioso que el convencional aplicable a todas las personas en el continente.

La misma solución hermenéutica está contenida en el artículo 19.8. de la Constitución de la OIT, puesto que la adopción de ningún convenio o convención podrá menoscabar los documentos internos que garantice a los trabajadores condiciones más favorables<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Por ejemplo, ver: OIT. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. 1998; Convenio 095 sobre la protección del salario, 1949; Convenio 131 sobre la fijación de salarios mínimos, 1970; Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981; Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 2002; Convenio 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006, entre otros. Asimismo, ver Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Arts. 3 y 7. Sobre el entendimiento del PIDESC ver: Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Observación General No. 16 sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2005, Párr. 24 y 25; Observación general No. 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Económicos, Sociales y Culturales), 2016, párr. 1 y 49.

<sup>22</sup> Artículo 19.8., Constitución de la OIT. *EFFECTOS DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES SOBRE DISPOSICIONES QUE ESTABLEZCAN CONDICIONES MÁS FAVORABLES. En ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier Miembro,*

34. En consecuencia, las normas establecidas en la legislación convencional no podrán ser reformadas “*in pejus*” por la negociación colectiva, ni habrá lugar a regresividad de la normatividad interna evocando normas convencionales que impliquen estándares menos garantistas de los derechos a la asociación, a la huelga o a la negociación colectiva. En todo caso, la solución hermenéutica del juzgador debe responder a los principios de no regresividad e *in dubio pro operario*, o favorabilidad en sentido amplio.

### **¿Qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos?**

35. En lo que respecta al enfoque de género, efectivamente los Estados tienen una especial obligación de garantía, consistente en adoptar las medidas necesarias para salvaguardar a las mujeres de la violencia que sufren por el hecho de ser mujeres, es decir, en razón de su género, entendiendo este como las “funciones, comportamientos, actividades y atributos que la sociedad considera apropiados para los hombres y las mujeres”<sup>23</sup>. Los contextos mundiales de discriminación sistemática en contra de la mujer<sup>24</sup>, manifestada laboralmente en factores como la brecha salarial, la disparidad de poder en la relación empleadora o empleador / empleada, las condiciones de trabajo no remunerado, del hogar o economía del cuidado a las cuales se ven sometidas en función de roles de género, el acoso laboral y sexual, entre otras. Los Estados están en la obligación de desarrollar medidas que permitan la paridad de género tal como lo establece no solo la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante “Convención de Belem do Pará”) en términos generales de equidad de género, sino también en cuestiones puntuales que distintas normas especiales sobre la mujer en el trabajo establecen<sup>25</sup>.

36. Así, será útil la adopción de acciones afirmativas que reconozcan una realidad y contexto generalizado de discriminación a la mujer en América y comprometan al Estado y a las empresas privadas o a los sindicatos de cualquier índole, según sea el caso, a establecer cuotas de género para los cargos y las mesas de negociación de convenios colectivos, crear protocolos de atención e implementar sanciones penales y disciplinarias ante toda forma de violencia contra la mujer en contextos de trabajo sin alteraciones o de huelga, crear también protocolos internos ante casos de acoso laboral,

*menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación.*

<sup>23</sup> Organización Mundial de la Salud, “Género”, en Temas de Salud. Disponible en: <http://www.who.int/topics/gender/es/>.

<sup>24</sup> Párr. 19, ONU (2019) Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: *The analysis also considers the changes in the global context of women’s rights over the past 25 years, a shift that has brought with it many positive changes, but which has also revealed the persistent and systematic discrimination and violence against women that is deeply rooted in the fabric of our society and that has become normalized. It is within that context that the rise of popular movements, such as #MeToo and #NiUnaMenos, and their various manifestations across the world, have broken the silence on sexual harassment and other forms of gender-based violence, while calling for change.*

<sup>25</sup> Por ejemplo, ver: OIT. Convenio 183 sobre la protección de la Maternidad, 2000; Convenio 100 sobre igualdad de remuneración, 1951; Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958; Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981; entre otros. Sobre este último debe notarse la disparidad en las labores del hogar en función de los roles de género que fue puesta de manifiesto por la CIDH en la solicitud de Opinión Consultiva.



publicar tablas laborales con criterios objetivos y comprobables, entre otras medidas que promuevan la ruptura de los roles de género y la discriminación derivada de los mismos.

**(ii) A la luz de los artículos 13, 15 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, IV y XXI de la Declaración Americana y 8.1 del Protocolo de San Salvador ¿cómo se manifiesta la relación entre la libertad sindical, libertad de expresión, el derecho a huelga y el derecho a reunión? ¿Se desprende alguna consecuencia jurídica de esta relación sobre los contenidos del derecho al trabajo y a sus condiciones justas y equitativas a la luz de los artículos 26 de la Convención Americana, XIV de la Declaración Americana, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y los principios y derechos fundamentales en el trabajo? ¿Qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos?**

37. Respecto a este tema, en párrafos anteriores se ha ido desarrollando parte de la relación existente entre los derechos mencionados; sin embargo, existen observaciones adicionales que es pertinente indicar, a saber:

38. Históricamente la censura ha sido uno de los mayores obstáculos para una plena libertad sindical, configurando de esta manera una forma en que las sindicadas (os), trabajadores y trabajadoras puedan manifestar sus disconformidades, exigencias o violaciones a sus derechos laborales; sin la existencia propia de una Libertad de Expresión en temas laborales, no es posible la existencia *per se* de una Libertad Sindical.

39. En este sentido, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha manifestado que “...[!]a *libertad de opinión y expresión constituye una de las libertades civiles básicas, esenciales para la normal expresión de los derechos sindicales...*”<sup>26</sup>.

40. Sumado a lo anterior “(...) *El Comité desea subrayar la importancia que atribuye a las libertades civiles fundamentales de los sindicalistas y de las organizaciones de empleadores, entre ellas la libertad de expresión, como condición esencial para el pleno ejercicio de la libertad sindical (...)*”. Igualmente, es el mismo Comité quien destaca la interrelación entre los derechos de las organizaciones de empleadores y el ejercicio de los derechos fundamentales en la práctica, incluida la libertad de expresión<sup>27</sup>.

41. Continúa desarrollando el Comité que el derecho de expresar opiniones sin autorización previa por medio de la prensa sindical configura pilar fundamental y esencial de los derechos sindicales, por lo cual revela que para el libre y pleno ejercicio de la libertad sindical se requiere la existencia de una corriente libre de informaciones, opiniones e ideas dentro de unos límites admisibles y por medio de cauces pacíficos<sup>28</sup>. Es así como se establece que el derecho que tienen las organizaciones de

<sup>26</sup> Organización Internacional del Trabajo. (2018) “La Libertad Sindical, Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical”. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_635185.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_635185.pdf) Párr. 233.

<sup>27</sup> *Ibidem*. Párr. 234.

<sup>28</sup> *Ibidem*. Párr. 241.

trabajadores y de empleadores a expresar sus opiniones a través de la prensa o en otros medios de comunicación social configura un elemento fundamental de los derechos sindicales y por lo tanto las autoridades deberían abstenerse de obstaculizar indebidamente su ejercicio legal<sup>29</sup>.

42. Las prerrogativas antes expuestas por el Comité no solamente se subsumen en cuestionamientos empresariales, sino que trascienden a que los Estados deben velar por que los “(...) sindicatos de funcionarios públicos tengan la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones más amplias de política económica y social que tengan una incidencia directa en los intereses de sus afiliados (...)”<sup>30</sup>; igualmente, el Comité ha expresado que las organizaciones de empleadores o de trabajadores tienen el derecho a expresar sus opiniones sin censura por medio de la prensa independiente, la cual no se debe diferenciar del derecho a expresar sus opiniones en periódicos exclusivamente profesionales o sindicales<sup>31</sup>.

43. En este orden de ideas, el Comité de la OIT también ha realizado aportes que guardan relación con la Libertad de Expresión de los sindicatos, tales como:

- i. “(...) la distribución de panfletos instando a los trabajadores a realizar huelgas es una actividad sindical legítima (...)”<sup>32</sup>.
- ii. “...La elección de una insignia sindical recae en el ámbito de la libertad de expresión cuyo respeto es esencial para el ejercicio normal de los derechos sindicales y por lo tanto debería, como un principio general, ser competencia exclusiva del sindicato en cuestión...”<sup>33</sup>.
- iii. “...La colocación de banderas sindicales en las reuniones en los lugares de trabajo, la instalación de tableros de anuncios, la distribución de boletines y folletos sindicales, la firma de peticiones y la participación en reuniones sindicales constituyen actividades sindicales legítimas...”<sup>34</sup>.
- iv. “...La prohibición de la colocación de carteles en los que se expresen los puntos de vista de una organización sindical es una restricción inaceptable del ejercicio de las actividades sindicales”<sup>35</sup>.
- v. “...Si los sindicatos, para publicar un periódico, deben depositar una fianza elevada, esta exigencia, especialmente para los pequeños sindicatos, puede constituir una condición excesivamente gravosa que sería incompatible con el derecho de los sindicatos a expresar sus opiniones a través de la prensa...”<sup>36</sup>.
- vi. “...El derecho a expresar opiniones sin autorización previa por medio de la prensa sindical es uno de los elementos esenciales de los derechos sindicales...”<sup>37</sup>.

<sup>29</sup> *Ibidem*. Párr. 284.

<sup>30</sup> *Ibidem*. Párr. 246.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ídem*. Párr. 252.

<sup>33</sup> *Ídem*. Párr. 253.

<sup>34</sup> *Ídem*. Párr. 254.

<sup>35</sup> *Ídem*. Párr. 255.

<sup>36</sup> *Ídem*. Párr. 258.

<sup>37</sup> *Ídem*. Párr. 240.

44. Posteriormente, la OIT fue enfática en establecer que:

*La naturaleza complementaria de ambas libertades [expresión y libertad sindical] como libertades que se refuerzan mutuamente es un principio establecido desde hace mucho tiempo [...]. No cabe duda de que la libertad de expresión es una libertad civil básica cuya protección [...] es esencial para el ejercicio significativo de la libertad sindical. Se debería procurar dentro del contexto nacional, siguiendo los principios básicos mencionados anteriormente, garantizar que la primera libertad no interfiera en la práctica con la libertad de elección de los trabajadores/as con respecto a su derecho de sindicación<sup>38</sup>.*

45. Por otro lado, respecto al Derecho de Libertad de Expresión de los empleadores, es claro que existe el principio de No Injerencia en temas de libertad sindical; esto quiere decir una limitación del primero. En este sentido, la OIT ha expresado que el artículo 11 del Convenio 87 “establece la obligación de que el Estado adopte medidas para prevenir cualquier injerencia sin reservas en tales derechos, es decir, actos de injerencia por parte de individuos, organizaciones o autoridades públicas”<sup>39</sup>.

46. De lo anterior se desprende que la libertad de expresión de los empleadores no es absoluta; no es posible que se realicen comunicaciones o afirmaciones que puedan intervenir o tener injerencia en las decisiones de los trabajadores de hacer parte o no de los sindicatos. Lo anterior se exterioriza por ejemplo cuando en el caso Deutsche Telekom y T-Mobile la empresa elaboró una guía donde se declara que el principio de querer “mantener la empresa libre de sindicatos es un honor”.

47. Sumado a lo anterior, también existen limitaciones a esa libertad de expresión que pueden tener los sindicatos; esto guarda relación con las limitaciones que tiene el derecho a no incitar al odio. Por tal razón el Comité de la OIT ha decidido que el hecho de fijar folletos que incluyan consignas tales como «¡que los que han causado la crisis paguen por ello!», constituye una grave violación de la libertad sindical<sup>40</sup>.

**(iii) ¿De qué manera aplica el derecho de las mujeres a ser libres de toda forma de discriminación y violencia de acuerdo a los artículos 4.f y 6.a de la Convención de Belem do Pará, 1.1 y 24 de la Convención Americana, 3 del Protocolo de San Salvador y II de la Declaración Americana en la interpretación del contenido jurídico de la libertad sindical y los derechos a la negociación colectiva y huelga?**

48. En el marco del contenido jurídico otorgado a la libertad sindical, la negociación colectiva y la huelga, para hacer efectiva la materialización de los derechos y garantías previstos en favor de las mujeres por los diferentes instrumentos jurídicos del SIDH, en particular los derechos a la igualdad, a la

<sup>38</sup> Carta del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo a la Organización Internacional de Empleadores, 12 de julio de 2010, citada por ITUC CSI IGB “Documento de posición de la Confederación Sindical Internacional - Junio de 2013” disponible en: [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/free\\_speech\\_and\\_freedom\\_of\\_association\\_es\\_final.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/free_speech_and_freedom_of_association_es_final.pdf)

<sup>39</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, Actas, 32a reunión 306, 470 (1949), citada por ITUC CSI IGB “Documento de posición de la Confederación Sindical Internacional - Junio de 2013” disponible en: [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/free\\_speech\\_and\\_freedom\\_of\\_association\\_es\\_final.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/free_speech_and_freedom_of_association_es_final.pdf)

<sup>40</sup> Óp. Cit. Comité de la OIT. Párr. 262.

no discriminación y a ser libres de violencia, se tiene en primera medida que a partir del reconocimiento de que se trata de un campo en el que concurren diversas calidades para estos sujetos, como es ostentar la condición de mujer, trabajadora y en varios casos también la de madre, ha de partirse de la interseccionalidad entre los caracteres de género, raza, ciclo vital y clase.

49. Clarificado lo anterior, es posible identificar algunas líneas de acción -que en primer lugar los Estados deben promover y garantizar y posteriormente los órganos del SIDH han de evaluar a fin de verificar la progresividad que en materia de DESCAs se vaya implementado por parte de los primeros- a través de las cuales es posible vislumbrar la aplicación de los derechos de las mujeres en cuanto concierne a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, que parten de la reflexión relativa a la histórica inequidad existente al interior de las organizaciones sindicales, reflejo de la sociedad patriarcal que se ha instaurado por lo menos en Latinoamérica desde antaño, a saber:

50. Desarrollos legislativos y de políticas públicas y acciones afirmativas a través de los cuales se definan cuotas de género obligatorias para la conformación de las juntas directivas sindicales -ello con el fin de promover su participación en los órganos de decisión-, así como la instauración de una dependencia exclusiva para trabajar las cuestiones de género que asegure incorporar dicha perspectiva como uno de los ejes orientadores de la política de las organizaciones sindicales, reconocer las necesidades y requerimientos de los sexos en un mercado de trabajo diferenciado, luchar por superación de la exclusión de las mujeres y construir su participación igualitaria en todos los niveles de la vida sindical, abanderar causas propias e incluir solicitudes específicas frente a esta temática en los pliegos de peticiones de los sindicatos, que tiendan por abolir la subordinación de las peticiones de género a aquellas que por regla general se centran en las solicitudes de clase derivadas de la mera relación trabajador(a) - empleador.

51. Estrategias tendientes a identificar y evitar las manifestaciones y situaciones de violencia en el ámbito laboral, que pueden impulsarse y verificarse a partir de la creación de unidades específicas en el Ministerio del Trabajo, Ministerio Público y/o Fiscalía que se encarguen de velar por la puesta en marcha de tales iniciativas y de adelantar las acciones jurídicas pertinentes a las que haya lugar en caso de que no se ejecuten o de que pese a ello acontezcan circunstancias de discriminación, desigualdad y/o violencia en contra de las mujeres sindicalizadas.

52. La protección jurídica que merece la viabilización práctica de los derechos de las mujeres en términos de su organización, agrupación y liderazgo en sindicatos que les permita abogar por condiciones laborales satisfactorias, en aquellos ámbitos laborales en los que mayoritaria y marginadamente se encuentran, producto de que a lo largo de la historia la cultura machista las ha ubicado allí, como son, a modo de ejemplo, las actividades relacionadas con la ruralidad, el trabajo doméstico, las zonas francas industriales y el trabajo informal, entre otros.

53. Propender por que el impulso estatal orientado a articular las agendas de libertad sindical, negociación colectiva y huelga con la de género no se reduzca a la estricta consideración de las mujeres como madres, lo que conlleva a realizar avances que superen las tradicionales consideraciones en torno a la protección de la maternidad, y que se extiendan a abarcar todos aquellos escenarios en los que se

consideren las diversas calidades que pueden recaer en las mujeres trabajadoras. Entre tales escenarios pueden mencionarse el acceso y mejoramiento de los programas y servicios de protección social, la conciliación de la vida laboral y la vida familiar, los tipos de contratación, el trabajo doméstico, el tiempo de trabajo, la organización del trabajo y la articulación efectiva con la oferta institucional en estos temas, entre otros.

54. Generar las condiciones efectivas a través de las cuales las mujeres sindicalizadas puedan utilizar el sistema de administración de la justicia laboral y/o penal para remediar actos de discriminación y violencia sufridos, y reciban un trato profesional y digno por parte de los funcionarios públicos.

55. Cuando esté en cabeza del Estado la condición de empleador, habrán de verificarse las acciones previamente mencionadas con mayor rigurosidad, en la medida en que se exacerba el nivel de supremacía en relación con la mujer trabajadora sindicalizada no solo debido a la condición de poder en la relación laboral, sino a que varios empleos de contratación con el Estado por su calidad misma implican regulaciones particulares, como por ejemplo aquellas relacionadas con la prestación de servicios públicos esenciales, que impiden el ejercicio del derecho a la huelga.

56. De conformidad con lo anterior, en la medida en que los Estados se comprometan con el fomento y garantía de los derechos de las mujeres en la órbita sindical, en el marco de cuanto les corresponde realizar en materia de DESCAs, podrá verse reflejada su aplicación en concordancia con el contenido jurídico de los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga.

**En ese marco ¿Cuál es el alcance de las obligaciones de los Estados sobre las garantías específicas que se desprenden a la luz de los artículos 1.1, 2 y 26 de la Convención Americana y los artículos 2.b, 3 y 5 de la Convención de Belem Do Pará ante prácticas de discriminación o violencia en el trabajo basadas en el género que obstaculizan el ejercicio de dichos derechos por parte de las mujeres?**

57. Para abordar este punto se torna relevante tomar en consideración los más recientes pronunciamientos de la Corte IDH respecto de los DESCAs y por ende de la justiciabilidad que se ha otorgado al art. 26 de la CADH al precisar que respecto de los derechos que dicho artículo prevé, el art. 1.1 de la CADH establece obligaciones generales de respeto y garantía a cargo de los Estados.

58. Si bien se ha propuesto en el desarrollo del primer interrogante del presente escrito un catálogo de acciones que pretenden guiar la materialización de los derechos de las mujeres en relación con la libertad sindical, no podrá entenderse un listado taxativo para configurar la responsabilidad internacional del Estado en materia de justiciabilidad de sus derechos.

59. Por otro lado, para que se configure dicha responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento de aquellas garantías en materia de género relacionadas con la sindicalización, habrá de analizarse el cumplimiento progresivo y/o inmediato de unas u otras medidas, teniendo en cuenta que la justiciabilidad de los DESCAs implica definir la intervención del Estado en los derechos prestacionales a partir de –entre otros- el impulso económico e iniciativas legislativas y políticas públicas

que los desarrollen y cada país se encuentra en un escenario diferente que debe ser evaluado conforme a sus particularidades, lo que hace que el grado de justiciabilidad de los DESCAs no sea un criterio homogéneo para todos en su conjunto.

60. De igual forma, las obligaciones de los Estados en materia de progresividad y no regresividad también deben ser aplicadas a las cuestiones de género. En efecto, estas siempre se han encontrado invisibilizadas en el mundo y las materias del orden sindicales a partir de la cimentación de las organizaciones sindicales desde las estructuras de poder patriarcales en las Américas. Así pues, los Estados deben propender por el desmantelamiento de estas estructuras de manera progresiva y no regresiva, de forma tal que las cuestiones de género sean puestas en la agenda con el objetivo de la paridad y equidad de género.

61. En el mismo sentido, el hecho de que los Estados se hayan comprometido al ratificar el Protocolo de San Salvador y la Convención de Belem do Pará con el respeto, promoción y garantía de los derechos allí recogidos, posiciona el avance de la agenda de género como una cuestión fundamental si se tiene en cuenta el tiempo transcurrido desde la ratificación de tales instrumentos y la importancia que tiene el avance de estos temas para que los derechos a la igualdad, a la no discriminación y a ser libres de violencia que les asisten a las mujeres en términos generales en efecto se materialicen, puesto que su efectividad en materia laboral se encuentra estrechamente relacionada con su efectividad en todos los demás ámbitos de vida de la mujer trabajadora.

62. Sin embargo, aquellos criterios que podrán servir de guía a la comprensión de las obligaciones estatales sobre las garantías específicas que se desprenden a la luz de los artículos 1.1, 2 y 26 de la CADH y los artículos 2.b, 3 y 5 de la Convención de Belem Do Pará en relación con los derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y la huelga, son los estándares fijados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas en sus observaciones generales respecto del goce de los mismos por parte de las mujeres.

63. Sobre el particular, la Obversación No. 16 sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al goce de los DESCAs ha señalado que las hipótesis y constructos elaborados en relación con el género suelen a situar a las mujeres en situación desfavorable en el disfrute sustantivo de estos derechos e impiden que hombres y mujeres compartan responsabilidades y espacios en planos de igualdad. Por ello se exige de los Estados el cumplimiento de obligaciones específicas en cuanto a respetar, proteger y cumplir con el disfrute de los DESCAs entre hombres y mujeres en condiciones de igualdad, dentro de las que se destacan, para el contenido de los derechos a la libertad sindical y los derechos a la negociación colectiva y la huelga, las siguientes: **(i)** adelantar los trámites legislativos pertinentes para adecuar las normas, políticas y programas necesarios para promover el igual goce de derechos entre hombres y mujeres; **(ii)** tener en cuenta la aplicación de normas y principios jurídicos aparentemente neutrales en lo que concierne al género que pudieren resultar en efectos negativos para dicho propósito; **(iii)** adoptar disposiciones encaminadas a eliminar los prejuicios y prácticas que perpetúan nociones de inferioridad y/o superioridad de hombres y mujeres y que por el contrario promuevan la igualdad de oportunidades y apoyo al desarrollo vocacional y profesional en el lugar de trabajo; **(iv)** al poner en ejercicio programas y políticas para este fin, implementar medidas especiales provisionales para acelerar

el goce en pie de igualdad por parte de las mujeres que involucren la asignación de recursos fundada en consideraciones de género; **(v)** promover la igualdad de representación entre hombres y mujeres en los órganos decisorios; **(vi)** identificar y eliminar las causas que han consolidado las diferencias entre la remuneración salarial de hombres y mujeres y la evaluación del empleo según el género; **(vii)** reducir las limitaciones entre hombres y mujeres para armonizar las obligaciones profesionales y familiares, a través de la promoción de políticas adecuadas para el cuidado de los hijos e hijas y la atención de los miembros de la familia dependientes de cuidado; y **(viii)** supervisar el cumplimiento por parte del sector privado de la legislación atinente a estos temas por parte de una inspección de trabajo eficiente y eficaz<sup>41</sup>.

64. La Observación General No. 18 concerniente al derecho al trabajo establece frente a la lucha contra la discriminación de género y la importancia de garantizar igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en este ámbito, la necesidad de contar con un sistema global de protección, por lo que hace un llamado a actores no estatales, entre ellos a los sindicatos, sobre las responsabilidades que les incumben en la materialización del derecho al trabajo en condiciones de igualdad y no discriminación<sup>42</sup>.

65. Por su parte, la Observación General No. 20 relativa a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales precisa que el criterio “sexo” contenido en el Pacto DESC es uno de los motivos expresos de prohibición de la discriminación, que ha evolucionado para abarcar no solamente las características fisiológicas sino también la creación de estereotipos, prejuicios y funciones basadas en el género que han dificultado el ejercicio de los DESC en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres<sup>43</sup>.

66. Finalmente, la Observación No. 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias recoge consideraciones específicas sobre ciertos colectivos que merecen observaciones puntuales, dentro de ellos las mujeres trabajadoras, haciendo especial énfasis en aquellos indicadores que deben guiar los parámetros de los Estados en razón de propender por reducir la brecha discriminatoria a la que se enfrentan las mujeres en el ámbito laboral. Entre tales indicadores se incluyen: el “techo de cristal”, referido a los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a cargos directivos; “la diferencia salarial por razón de sexo”, producto del valor que estereotípicamente se ha conferido a la productividad en las labores desempeñadas por las mujeres; y el “suelo adherente o pegajoso” relativo a la segregación ocupacional en función del sexo, la precariedad de las ocupaciones más feminizadas y la dificultad que representa para las mujeres salir de la base de la pirámide económica y acceder a otros ámbitos en condiciones dignas. En ese sentido, se exalta aún más la preocupación en torno a las mujeres que ejercen el trabajo informal, que laboran por su cuenta y que son no remuneradas, sobre todo cuando desempeñan labores del hogar. En esta última situación se está al margen del ámbito

<sup>41</sup> Organización de Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No. 16: La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, 2006, pps. 16 – 31.

<sup>42</sup> Organización de Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No. 18: El derecho al trabajo (Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, 2006, prr. 52.

<sup>43</sup> Organización de Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No. 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, 2009, prr. 20.

de aplicación de los convenios de la OIT y demás normativa sobre el particular que deja inconclusas cuestiones tales como la remuneración, la salud y la seguridad, el descanso, el disfrute del tiempo libre y las vacaciones pagas que les deben corresponder a las mujeres en la esfera del derecho al trabajo<sup>44</sup>.

67. En igual medida lo comparte la OIT al resaltar como temas transversales en el ejercicio de los derechos a la libertad sindical, a la negociación colectiva y a la huelga de las mujeres, la necesidad de regular las negociaciones con perspectiva de género en todas las instituciones y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por el efecto que ello tiene en la corresponsabilidad y el aporte a la igualdad real entre mujeres y hombres. A través de estas cuestiones se pretende avanzar en lograr mayor presencia de las mujeres en las mesas de negociación, el aumento en la formación y sensibilización sobre los temas de género, y eliminar la relegación de los temas de género por los tradicionales temas de interés al interior de las organizaciones sindicales, caracterizados por el debate de clases, y la inercia propia de las negociaciones obrero-patronales que conduce a la prórroga de cláusulas y disposiciones en los convenios colectivos que permiten o mantienen discriminaciones directas e indirectas por razón de género<sup>45</sup>.

68. En tal medida se han esbozado las obligaciones del Estado derivadas de los artículos 1.1, 2 y 26 de la Convención Americana y los artículos 2.b, 3 y 5 de la Convención de Belem Do Pará frente a la discriminación basada en el género hacia las mujeres, sin perder de vista, como se precisó con anterioridad, que el rasero rígido para encontrar satisfechos o no los compromisos internacionales de los Estados en esta materia son los criterios de progresividad y no regresividad. Ello por cuanto, al tratarse de DESCAs, deberán ser analizados a la luz de la legislación, políticas públicas, programas y cualesquiera otras dinámicas de cada Estado conforme a sus particularidades, lo que hace inviable la consolidación de un catálogo de medidas específicas a la luz de las cuales se realice un estudio estricto e inflexible.

#### **IV) CONCLUSIONES**

69. Atendiendo a todo lo anterior creemos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos debe guiar su respuesta a las preguntas planteadas a partir de los siguientes lineamientos:

- En virtud del artículo 29.b) y .d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe hacer una interpretación de los instrumentos interamericanos conforme a los criterios y obligaciones emanados de otros tratados internacionales. Puntualmente, debe asumir los y criterios desarrollados por el Comité de Libertad Sindical de la OIT al ser esta interpretación emanada de la Constitución de la OIT y los Convenios 087 y 094 de la OIT. Además, entre las garantías acá recogidas, deben tenerse en cuenta criterios como la interrelación entre estos derechos y la importancia de unos para el ejercicio efectivo de la libertad sindical como, por ejemplo, la libertad de expresión.

<sup>44</sup> Organización de Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No. 23: Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, 2016, prr. 47.

<sup>45</sup> Organización Internacional del Trabajo. *"Igualdad de género en la negociación colectiva"*. Costa Rica, 2013, p. 90.



- Sobre la *reformatio in pejus* de las condiciones legales por medio de los convenios colectivos, la Corte debe establecer las restricciones debidas a esta figura. Principalmente debe atender al principio de progresividad establecido en el artículo 26 de la Convención Americana y a los criterios que aseguren eficazmente los DESCAs relacionados con la libertad sindical, el derecho al trabajo y las condiciones laborales dignas.
- Respecto a la participación de mujeres, la Corte deberá realizar una interpretación acorde con los instrumentos interamericanos, puntualmente la Convención de Belem do Pará, sobre la adopción de acciones afirmativas que reconozcan una realidad y contexto generalizado de discriminación a la mujer en las Américas, e imponga al Estado y (por medio de sus obligaciones de garantía) a las empresas privadas o a los sindicatos de cualquier índole la obligación de implementar debidamente estas medidas. Sobre esto, deben atenderse criterios de progresividad y estándares puntuales en materia de género desarrollados por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU en distintas observaciones generales, como fue desarrollado anteriormente.

## V) SOLICITUDES

Por todo lo expuesto solicitamos a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos que nos reconozca como *amici curiae* en el presente proceso consultivo, admita el presente documento bajo esa calidad y tome en consideración los argumentos esgrimidos al momento de dar respuesta a la solicitud presentada sobre Libertad Sindical.

Cordialmente,

### **GUSTAVO GALLÓN GIRALDO**

Director  
CCJ

### **JOSÉ LUCIANO SANIN VÁSQUEZ**

Director Ejecutivo  
Corporación Viva la Ciudadanía

### **JAVIER A. GALINDO**

Coordinador Litigio Internacional  
CCJ

### **A. SEBASTIAN SAAVEDRA ESLAVA**

Abogado  
CCJ

### **DAMARIS MARTÍNEZ**

Abogada  
CCJ