



Asunto: Observaciones escritas sobre la Opinión Consultiva solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 31 de julio del año 2019.

**Honorables Jueces
Corte Interamericana de Derechos Humanos.
San José de Costa Rica.**

CICACI Centro de Investigación Científica Aplicada y Consultoría Integral, Sociedad Civil¹, representada en este acto por **Jorge Alberto Pérez Tolentino**, en su carácter de representante legal y administrador único, personalidad que acredito con los documentos que se adjuntan, señalando como domicilio para recibir cualquier tipo de notificaciones y comunicaciones [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] respetuosamente expresamos:

Que motivados por la invitación emitida por el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para presentar opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH), procedemos a responder a tal invitación, a través de la presentación de una serie de consideraciones, fácticas y jurídicas, relativas a diversos aspectos de la temática central de la consulta.

El presente documento se encuentra seccionado en siete partes; en la primera se establece el propósito de las opiniones consultivas emitidas por la Corte IDH, en la segunda se sistematizan las preguntas específicas elaboradas por la Comisión IDH, en la tercera parte se describe someramente la evolución de la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos, la cuarta parte está destinada a precisar las fuentes jurídicas supranacionales referentes a los derechos de las mujeres, la quinta parte comprende las fuentes jurídicas mexicanas relativas a los derechos sindicales y de las mujeres, en la sexta se confrontan

¹ CICACI Centro de Investigación Científica Aplicada y Consultoría Integral, Sociedad Civil se constituyó legalmente el 4 de julio del 2019, mediante Instrumento Público número 1781 (mil setecientos ochenta y uno) del libro 32 (treinta y dos) ante la fe del Licenciado Estuardo Doderó Campos, titular de la Notaría pública número 10 (diez) y del Patrimonio Inmobiliario Federal, con residencia en Villa Oluta, Veracruz, de la vigésima demarcación notarial en el Estado, con cabecera en Acayucan, Veracruz de Ignacio de la Llave, México. De acuerdo con el artículo veintiséis bis y las disposiciones transitorias segunda y tercera de los Estatutos, Jorge Alberto Pérez Tolentino es el administrador único y representante legal de la Sociedad Civil.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

las cuestiones fácticas y jurídicas relativas a la temática y, en la última parte se expresan las conclusiones a las que llegamos.

I. Las Opiniones Consultivas de la Corte IDH

1. La Corte IDH tiene diversas competencias procesales y procedimentales; sin menoscabar la importancia de tales facultades competenciales, resulta conveniente describir sucintamente la relativa a la emisión de opiniones consultivas.
2. En uso de su facultad consultiva, la Corte IDH puede interpretar cualquier tratado concerniente a la protección de los derechos humanos aplicable en los Estados Americanos y, a solicitud de cualquier Estado de la Organización de los Estados Americanos, puede opinar sobre la compatibilidad, o no, existente entre sus normas internas y los tratados referidos.
3. Desde la emisión de la primera² hasta la última³ Opinión Consultiva, la Corte IDH ha generado importantes criterios interpretativos aplicables en materia interamericana.
4. Ante la trascendencia de las temáticas analizadas para la emisión de las Opiniones Consultivas, la Corte IDH puede convocar a las personas que se encuentren interesadas para que emitan sus observaciones escritas sobre los cuestionamientos sometidos a consulta; de esta forma, cumple su cometido de órgano supranacional, debido a que para emitir sus opiniones toma en consideración la opinión de los integrantes de la población, las cuales colaboran con la Corte IDH en la emisión de su interpretación.
5. La Corte IDH toma en cuenta las observaciones escritas presentadas y así lo ha hecho patente, al expresar, en referencia a dichos escritos, que “agradece estas valiosas contribuciones, las cuales asistieron en ilustrar al Tribunal sobre los distintos temas sometidos a consulta, a efecto de la emisión de la presente opinión consultiva”⁴.
6. CICACI Centro de Investigación Científica Aplicada y Consultoría Integral Sociedad Civil es una organización que tiene, entre otras cuestiones del objeto social, la pretensión de realizar

² “Otros tratados” objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982.

³ La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018.

⁴ Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018, supra nota 3, párrafo 11; Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017, párrafo 11. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). y, Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, párrafo 11. Medio Ambiente y Derechos Humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).



estudios factibles en el área científica; en este caso, el análisis que se presenta es en el área de los derechos humanos y, con él, esperamos contribuir a la ilustración de la Corte IDH en una de las temáticas sometidas a su consulta.

II. Preguntas realizadas por la Comisión IDH

7. La Comisión IDH realiza, después de expresar sus planteamientos y razonamientos en el cuerpo de la solicitud de opinión consultiva, seis preguntas o consultas específicas, las cuales están debidamente concatenadas, no obstante, para los efectos de las presentes observaciones escritas, es conveniente sistematizarlas.

8. La sistematización de las preguntas la realizamos en tres partes, a saber, la libertad sindical y su relación con diversos principios y derechos, las obligaciones del Estado en materia sindical, y, los derechos de las mujeres en la materia en comentario.

9. Con referencia a la libertad sindical,

a) ¿Qué relación tiene con la negociación colectiva y con la libertad de asociación?

b) ¿Qué relación tiene con la libertad de expresión, con el derecho a huelga y con el derecho a reunión?

c) ¿Qué consecuencias jurídicas se desprenden de las relaciones existentes entre la libertad sindical y los derechos previamente señalados?

d) ¿Pueden disminuirse los derechos laborales mediante la negociación colectiva realizada por los sindicatos?

10. Con relación a los Estados y a la libertad sindical, tomando en cuenta el principio de progresividad de los derechos humanos,

a) ¿Qué deben realizar los Estados para garantizar la formación de sindicatos?

b) ¿Qué deben realizar los Estados para garantizar la libre elección del gobierno interno de los sindicatos?

c) ¿Qué deben realizar los Estados para garantizar los procedimientos de negociación colectiva?

d) ¿Qué deben realizar los Estados para garantizar los procedimientos de huelga?

e) ¿Qué deben realizar los Estados para garantizar la posibilidad fáctica de que la libertad sindical se realice debidamente?

f) ¿Qué deben realizar los Estados en materia de políticas públicas para garantizar la libertad sindical, la negociación colectiva y la huelga en el contexto del uso de nuevas tecnologías?

11. Con relación a los derechos de las mujeres en materia sindical,



a) ¿Cómo puede efectivizarse, mediante su interpretación y alcance, su derecho a ser libre de toda forma de discriminación y violencia en materia de libertad sindical y los derechos a la negociación colectiva y huelga?

b) ¿Cómo pueden efectivizarse los principios de igualdad y no discriminación de las mujeres para participar como integrantes y lideresas sindicales?

c) ¿Cómo puede dividirse la responsabilidad familiar con los hombres, al desempeñar cargos sindicales?

12. Sin demeritar la importancia de todos los cuestionamientos planteados, en las presentes observaciones se hará énfasis primordial en los derechos de las mujeres y su participación en la vida sindical.

III. Las mujeres y el reconocimiento de sus derechos

13. El reconocimiento de los derechos de las mujeres es una batalla lenta y constante, que tiene por finalidad su reivindicación en la esfera social; el auge de los derechos humanos, a mediados del siglo pasado, contribuyó grandemente a dicha batalla, que lejos de haber culminado continúa en pleno desarrollo.

14. En el género de las normas de conducta, las sociales son más amplias que las jurídicas, por ello, a pesar de los intentos normativos por equilibrar la situación de las mujeres, lo fáctico siempre se presenta bastante diferente a lo jurídico.

15. En las relaciones sociales cotidianas, el verdadero lugar en que se luchan las batallas, se sigue presentando discriminación y violencia contra las mujeres, haciendo nugatorias en muchas ocasiones las normas jurídicas tendientes a dignificarlas.

16. Específicamente, en el contexto laboral, la discriminación por razón de género se presenta con bastante fuerza, reflejada primordialmente en:

a) Inexistencia de igualdad de oportunidades;

b) Disparidad de sueldos; y,

c) Desigualdad numérica laboral.

17. La inexistencia de igualdad de oportunidades se presenta en que, a pesar de estar debidamente calificadas, no es posible contender en igualdad de condiciones con los varones, pues situaciones consuetudinarias de conducta producen que los varones sean elegidos en lugar de las mujeres.

18. La disparidad de sueldos se ve reflejada en que, a pesar de realizar la misma función laboral, en muchas ocasiones no perciben lo mismo que un varón en el mismo puesto; en la contratación laboral de mujeres se manifiesta grandemente la arcaica práctica de considerarlas simplemente como subordinadas.



19. La desigualdad numérica laboral refiere la enorme distancia en el número de varones y de mujeres empleadas, esto producido en gran manera porque la mujer trabajadora tiene también que ocuparse de las labores cotidianas del hogar, cuestión que disminuye su disponibilidad para el horario laboral.

20. En pleno siglo XXI, a pesar del principio de igualdad que permea los ordenamientos jurídicos y la amplia difusión que se le da a tal principio, en la vida cotidiana se presentan como vemos grandes problemas de desigualdad.

21. Un derecho laboral de gran relevancia es el relativo a la participación en los sindicatos, tanto en el aspecto de simple inclusión como en el de participación los puestos de dirección. En este último supuesto, representa la oportunidad de colaborar en las negociaciones por mejoras salariales y demás derechos relacionados con la actividad laboral, no solamente personal sino también de todos los trabajadores que se está representando.

22. En cuanto a su participación en los sindicatos, la mujer también es poco aceptada y, en general, no tiene gran peso dentro de ellos. En las organizaciones en comento, generalmente, se les permite ingresar al sindicato, sin embargo, son excluidas para los puestos de dirección y solamente se ven como subordinadas al ente sindical.

IV. Fuentes jurídicas supranacionales

23. Los Estados, al firmar los tratados y convenciones en materia de derechos humanos se comprometen a reconocerlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos en sus ámbitos de competencia interna.

24. Los derechos de los seres humanos son inherentes a la calidad de ser humano, por lo tanto, deben ser aplicados sin distinción alguna, esto nos lleva a los principios de igualdad y de no discriminación.

25. En el contexto interamericano, de forma particular, al firmar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), los Estados se han comprometido al respeto de los derechos que tienen todas las personas, en igualdad y sin discriminación por motivo alguno; esto implica que deben armonizar sus disposiciones normativas internas para cumplir con los compromisos de reconocimiento, respeto y garantía de los derechos humanos⁵.

26. El compromiso de los Estados, al reconocer el ámbito de igualdad en que deben relacionarse todos los seres humanos, implica que no pueden establecerse distinciones válidas por razón de género, esto es, que debe garantizarse el acceso al derecho efectivo de todas las personas. Esto incluye, desde luego, a las mujeres.

⁵ Cfr. Artículos 1, 2 y 24 de la CADH; artículo 3 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador"; y, artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.



27. El principio de igualdad involucra para los Estados la obligación de permitir que todos los seres humanos puedan, libre y lícitamente, obtener los ingresos económicos suficientes para vivir acorde a la dignidad humana y, con ello, puedan desarrollar su personalidad.

28. El campo laboral debe ser, en este sentido, tutelado y garantizado por los entes estatales, puesto que así se cumplimenta la posibilidad de que los seres humanos obtengan los recursos económicos previamente anotados.

29. En el ámbito interamericano, los Estados están comprometidos a permitir que las mujeres pueden ejercer fácticamente su derecho a laborar y, además, deben atender particularmente a la apropiada convivencia familiar⁶; el hecho de que las mujeres obtengan ingresos económicos suficientes las hace ser independientes de sus parejas, contribuyendo a disminuir la violencia en su contra.

30. En la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belém Do Pará), se ha establecido normatividad supranacional tendiente al reconocimiento, protección y garantía de las mujeres, siendo aplicable a la temática abordada las partes siguientes:

a) La protección de las mujeres a nivel supranacional implica la igualdad de derechos con las demás personas⁷;

b) Los Estados tienen la obligación de impedir que se produzca violencia, de cualquier tipo, contra las mujeres, pues ello impide que puedan ejercer fácticamente todos sus derechos; esto significa que deben los entes estatales proteger a las mujeres contra la discriminación y establecer, difundir y aplicar programas de gobierno que tiendan a la educación ajena a los estereotipos que fomentan la sumisión de las mujeres en las relaciones sociales⁸; y,

c) Los programas de gobierno que, en el ámbito en comento, instauren los Estados deben respetar el principio de progresividad y estar dirigidos, entre otras cuestiones, a instruir a los funcionarios públicos en su deber de eliminar la violencia contra las mujeres, a la generación de servicios especializados de atención a las mujeres, a la rehabilitación de las mujeres que lamentablemente hayan sido objeto de violencia, a propiciar que los medios de comunicación contribuyan en la difusión de la igualdad de los derechos de las mujeres, a realizar estudios de investigación sobre las causas que originan la violencia y discriminación de las mujeres, a cooperar internacionalmente en esta materia y, en general, a la modificación de patrones arcaicos de conducta para disminuir y eliminar los prejuicios en contra de las mujeres⁹.

⁶ Cfr. Artículo 6.2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador".

⁷ Cfr. Artículo 4, inciso f, de la Convención de Belém Do Pará.

⁸ Cfr. Artículos 5 y 6 de la Convención de Belém Do Pará.

⁹ Cfr. Artículo 8 de la Convención de Belém Do Pará.



V. Fuentes jurídicas mexicanas

31. En el caso de México, resulta conveniente sistematizar y describir algunos aspectos contenidos en la norma constitucional y en la norma secundaria laboral, para el efecto de comprender la forma en que se encuentran normados los derechos de las mujeres en relación con su actividad laboral en general y, con su actividad sindical en particular.

32. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran enmarcados los principios de igualdad y no discriminación, por razón de género y por razón de preferencia sexual¹⁰. De esta manera, se puede aseverar que las mujeres tienen plasmado en el ordenamiento constitucional mexicano la igualdad de derechos.

33. En relación con el derecho a laborar, la norma constitucional mexicana dispone que todas las personas, incluidas las mujeres, tienen derecho al trabajo y, por tanto, no se puede impedir su ejercicio si dicho empleo es lícito; ahora bien, el salario que se perciba por el desempeño de un mismo trabajo debe ser pagado de la misma forma para todos, esto es, sin tomar en consideración el género relativo. Además, es obligación del Estado promover la creación de empleos¹¹.

34. En referencia a los derechos sindicales, la constitución mexicana establece que los trabajadores, incluidas las mujeres, tienen el pleno derecho de formar sindicatos y, obviamente, de elegir a los líderes sindicales¹².

35. La normatividad secundaria laboral pretende que se logre la igualdad de hecho, mediante el acceso a las mujeres a las mismas oportunidades laborales que tienen los varones, eliminando la discriminación por razón de género y, al mismo tiempo, reconociendo las diferencias biológicas y culturales existentes entre ellos, con el objeto de lograr la igualdad normativa y fáctica. De esta forma, las condiciones laborales que se ostenten en los contratos de trabajo deben estar fundados en la igualdad sustantiva entre mujeres y varones, pretendiendo de esta manera que ambos tengan los mismos derechos y las mismas obligaciones, incluso en cuanto a lo relativo a la responsabilidad familiar¹³.

36. Los inspectores del trabajo deben revisar que los patrones cumplan con las precisiones anotadas en el punto que antecede y, en caso de no ser así, se pueden hacer acreedores a una multa¹⁴.

37. En cuanto a la participación de las mujeres en lo sindicatos, no se encuentra limitada si bien se hace uso en la Ley Federal del Trabajo de la palabra trabajadores, es claro que se refiere a mujeres y varones. De esta forma los trabajadores, incluidas las mujeres, pueden libremente constituirse en sindicato para la defensa de sus intereses comunes o, en su caso, afiliarse a los

¹⁰ Cfr. Artículos 1º, quinto párrafo, y 4º, primer párrafo.

¹¹ Cfr. Artículos 5º, primer párrafo, y 12, primer párrafo y fracción VII.

¹² Cfr. Artículo 123, Apartado A, fracción XVI.

¹³ Cfr. Artículos 2, párrafos cuarto y quinto; 3, párrafos primero y segundo; 56 y 64 de la Ley Federal del Trabajo.

¹⁴ Cfr. Artículo 132, fracción I, y 995 de la Ley Federal del Trabajo.



sindicatos ya constituidos; una vez dentro del sindicato, pueden libremente escoger a su directiva y elaborar sus estatutos, su plan de administración y los programas de acción que consideren convenientes¹⁵.

VI. Norma y facticidad en los derechos de las mujeres

38. El reconocimiento de los derechos humanos en los diversos documentos de índole jurídica debe siempre ser objeto de júbilo, no obstante, es preciso reconocer también, que la simple mención de que en determinado ámbito territorial de validez los derechos humanos son reconocidos no implica que en dicho lugar sean efectivamente aplicados.

39. La aplicación de los derechos humanos requiere ser reforzada con interpretaciones progresivas y que, además, cuenten con la legitimidad suficiente para servir de hilo conductor en las relaciones sociales cotidianas.

40. Los tribunales son eminentemente parte del ejercicio de la voz popular, por ello deben en sus resoluciones interpretar las cuestiones sometidas a su jurisdicción acordes al contexto en que se desenvuelvan actualmente; de esta manera, se evitan criterios que están en evidente contradicción con la forma en que se desarrolla la realidad.

41. La somera sistematización presentada de fuentes jurídicas, mexicanas y supranacionales, relativas a las mujeres y a sus derechos en materia laboral y sindical permiten advertir que tanto nacional como supranacionalmente tales derechos se encuentran reconocidos.

42. A pesar del mencionado reconocimiento, en el contexto interamericano se continúa presentando una profunda y lamentable discriminación en contra de las mujeres; esta cuestión demuestra que las diferentes normas creadas para hacer posible la igualdad entre varones y mujeres no está siendo, del todo, aplicada. En este sentido la inaplicación en las relaciones sociales de las normas que tutelan los derechos de las mujeres en materia laboral y sindical genera, precisamente, discriminación y violencia contra las mujeres merced a la reproducción de los estereotipos presentados en la colectividad.

43. La aplicación de los derechos que tienen las mujeres en el ámbito laboral y sindical requiere ser robustecida con las interpretaciones de los órganos jurisdiccionales, a efecto de precisar y uniformar en el ámbito interamericano la ejecución de normas que logren, por fin, la igualdad entre mujeres y varones.

VII. Conclusiones

44. La Corte IDH, como lo relata la Comisión IDH en su solicitud de Opinión Consultiva, se ha pronunciado sobre algunas cuestiones relativas a los derechos de las mujeres y a la libertad sindical, sin embargo, resulta necesario que se pronuncie de manera particular sobre las

¹⁵ Cfr. Artículos 356, 357 primer párrafo, y 359 de la Ley Federal del Trabajo.



cuestiones planteadas; este pronunciamiento coadyuvaría a la realización fáctica de los derechos en comentario, principalmente por el prestigio que ha adquirido la Corte IDH en el ámbito latinoamericano.

En este marco contextual, se requiere que los Estados establezcan y apliquen programas destinados a la intervención efectiva de las mujeres en los sindicatos y, además, constituyen y ejecuten programas dirigidos a la disminución de los estereotipos que consideran a la mujer como un ser subordinado al varón. En el primer caso se fortalecerá la inclusión y participación de las mujeres en los sindicatos, como agremiadas y como líderes; en el segundo caso se fortificará el entendimiento de que tanto mujeres como hombres deben dividirse la responsabilidad familiar en todos los sentidos.

**Honorables Jueces de la Corte IDH, quedo de Ustedes,
Acayucan, Veracruz, México, a 9 de enero del año 2020.**



Jorge Alberto Pérez Tolentino
Doctor en Ciencias Jurídicas, Administrativas y de la Educación
Representante legal de CICACI Centro de Investigación Científica Aplicada y Consultoría
Integral, Sociedad Civil

[Redacted signature area]

[Redacted signature area]