

Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos
San José, Costa Rica

Asunto: presentación de opinión escrita en la solicitud de opinión consultiva por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación con el “Alcance de las obligaciones de los Estados, bajo el Sistema Interamericano, sobre las garantías a la libertad sindical, su relación con otros derechos y aplicación desde una perspectiva de género”

Respetados miembros de la Corte:

Matías Aguirre Gómez, María Fernanda Álvarez Urrego, Amalia Cadavid Moll, Michell Alexandra Caro Garcés, Isabela Delgado Ramírez, Juanita Monroy Valencia, Juan Luis Orozco Echeverría, , Eduardo Andrés Zurek Peñaloza, estudiantes de la Universidad EAFIT, de Medellín, Colombia, y José Alberto Toro Valencia profesor de la Escuela de Derecho de misma universidad, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, presentamos, respetuosamente, ante la honorable Corte el escrito de observaciones a la solicitud de opinión consultiva por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación con el “Alcance de las obligaciones de los Estados, bajo el Sistema Interamericano, sobre las garantías a la libertad sindical, su relación con otros derechos y aplicación desde una perspectiva de género”.

Presentamos esta opinión con fundamento en el Artículo 73.3 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y en atención a la invitación formulado por la Honorable Corte a la sociedad civil, para que presente su concepto sobre la interpretación de las normas contenidas en los artículos referidos en el encabezado de la Convención Americana de Derechos Humanos. 2. Asuntos de competencia. En su Decisión del 23 de junio de 2016 la H. Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció nuevamente sobre los criterios de admisibilidad de las opiniones consultivas. En esta decisión reitera en especial que las consultas solicitadas por los Estados y por los órganos del Sistema Interamericano no deben encubrir la pretensión que la Corte se pronuncie de forma anticipada sobre un tema que pueda ser objeto de su competencia contenciosa más adelante. Por lo tanto, consideramos que Corte es competente para conocer de la solicitud de opinión consultiva en la materia.

Procedemos a presentar las observaciones frente a las preguntas formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las cuales buscan enriquecer las perspectivas de análisis por parte de la Honorable Corte en el examen del asunto sometido a su conocimiento. El texto se estructura siguiendo el orden planteado por la solicitud hecha por la Comisión Interamericana.

PREGUNTA A

Teniendo en cuentas las normas en referencia, los Estados se han obligado a adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de sus recursos disponibles, para lograr el desarrollo progresivo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). En los proyectos anteriores a la promulgación de la Convención Americana de Derechos Humanos se encuentran varios ejemplos como el de la República de Chile, que desarrollaba los DESC, y específicamente en el derecho a la sindicalización, incluyó el derecho de formar confederaciones

nacionales o internacionales, y los derechos de negociación y de huelga, además de hacer este tipo de derechos justiciables tanto por vía conciliatoria como por vía jurisdiccional. Hay otros ejemplos como el Proyecto de la República Oriental de Uruguay que establecía mecanismos de protección de los DESC, tales como: “Informaciones o informes; solicitud de informaciones; observaciones y recomendaciones; estudios e investigaciones; suministro de asistencia técnica; reuniones, inclusive de carácter regional; acuerdos y convenciones para la cooperación en los campos económico, social y cultural; y publicidad de las medidas adoptadas” (Ventura Robles, 2004). Es importante retomar estas iniciativas ya que fijan parámetros de carácter objetivo para el alcance de las obligaciones de los Estados americanos respecto de las garantías de los derechos sindicales que son DESC.

En un estudio sobre el tratamiento jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) se menciona que este ha declarado que la “libertad sindical, en tanto que garantía básica para la democratización de las relaciones laborales y para el reconocimiento de la pluralidad de intereses que en ellas convergen, requiere tanto de disposiciones normativas que la reconozcan, como de mecanismos que hagan efectiva su materialización” (Salas Porras, sf). De lo anterior se entendería que el alcance de las obligaciones estatales respecto de los derechos sindicales tiene un aspecto positivo, enmarcándose en el reconocimiento de aquellos derechos y sus mecanismos y regulaciones para materializarlos, tales como la tutela efectiva del derecho para la limitación de su contenido.

Por otra parte, el TEDH dice que la libertad sindical solo puede ser restringida en tanto (I) la restricción se enuncie en una ley formal y (II) la restricción sea necesaria para preservar el carácter democrático de la sociedad. Respecto a la restricción legal, dice que “nunca los límites a la libertad sindical deben atentar contra la propia esencia del derecho”. Entendiéndose por tal atentado desde la prohibición absoluta hasta los supuestos en que las “posibilidades de elección o de acción que le quedan al ciudadano se reducen al punto de no ofrecer ninguna utilidad” (Salas Porras, sf).

Las acciones que habrían de tomar los Estados para verificar y garantizar la realización de estos derechos son: El Manual de la ONU sobre principios Rectores Sobre las Empresas y los Derechos Humanos menciona que los Estados deben enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades. Además, “Los Estados cuando actúen en calidad de miembros de instituciones multilaterales que tratan cuestiones relacionadas con las empresas, deberán: a) Tratar de asegurarse de que esas instituciones no limiten la capacidad de los Estados miembros de cumplir su deber de protección ni pongan trabas a la observancia de los derechos humanos por las empresas; b) Alentar a esas instituciones, en el marco de sus respectivos mandatos y capacidades, a promover el respeto de los derechos humanos entre las empresas y a ayudar a los Estados que lo soliciten a cumplir su deber de protección contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas, en particular mediante iniciativas de asistencia técnica, fomento de la capacidad y sensibilización; c) Inspirarse en estos Principios Rectores para promover el mutuo entendimiento y la cooperación internacional en la gestión de problemas relacionados con las empresas y los derechos humanos.” (Oficina del Alto Comisionado ONU Derechos Humanos, 2011).

Para concluir, la CIDH habría de fijar estándares objetivos en relación con las obligaciones de los Estados sobre los derechos sindicales, utilizando estándares utilizados por otras organizaciones o fijando unos propios en consideración de la situación actual de cada uno de los Estados.

PREGUNTA B

La relación entre libertad sindical y la libertad de asociación se puede entender a partir del pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá del 2001. En él, se plantea que la libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la posibilidad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y objetivos, sin intervención de

las autoridades públicas que limite u obstaculice el ejercicio del respectivo derecho, respetando así los derechos sindicales dispuestos en el artículo 8.1 del Protocolo de San Salvador.¹

Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad, con base en el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos todas las personas tienen derecho a asociarse libremente, lo que conlleva a afirmar que en ningún caso los trabajadores pueden estar obligados a hacer parte de un sindicato. Mientras que la negociación colectiva debe ser uno de los fines primordiales de los sindicatos que deben garantizar la misma bajo los requisitos dispuestos para las organizaciones sindicales y los Estados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador.

En el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 6 y 7 del Protocolo de San Salvador, los Estados se comprometen a adoptar providencias que permitan el desarrollo económico entre los países de la Organización de los Estados Americanos. Además, los Estados asumen la responsabilidad de garantizar en sus legislaciones internas las condiciones propuestas en el artículo 7 para darle una efectiva posibilidad al ejercicio del derecho al trabajo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias. Sin embargo, en ninguna norma se hace referencia a las consecuencias jurídicas que podrían proceder ante un incumplimiento por parte de los Estados sobre los compromisos que estos han adquirido frente al derecho al trabajo. Se cree que la jurisprudencia respecto a casos que involucren el derecho al trabajo no precisan la responsabilidad que debe tener el Estado, es decir, qué efectos jurídicos negativos recaen sobre el mismo; ya que la mayoría se encargan de proteger a la víctima pero no generan ninguna consecuencia para el ente estatal.

Según la Organización Internacional del Trabajo, los acuerdos o convenios colectivos tienen carácter vinculante y deben fijar condiciones de trabajo más favorables que las que establece la ley de los Estados; además se dice que:

“Son contrarias al principio de negociación colectiva voluntaria las intervenciones de las autoridades legislativas o administrativas que tienen por efecto anular o alterar el contenido de convenios colectivos libremente pactados, inclusive en lo que respecta a las cláusulas salariales. Estas intervenciones incluyen la suspensión o derogación por vía de decreto sin el acuerdo de las partes de convenciones colectivas; la interrupción de contratos ya negociados; la exigencia de que se negocien nuevamente convenios colectivos libremente pactados; la anulación de convenios colectivos, y la renegociación forzosa de convenios en vigor. Otro tipo de intervenciones, como la prolongación obligatoria de la validez de los convenios colectivos por vía legislativa, sólo son admisibles en casos de urgencia y por periodos breves” (OIT, 2000, pág. 81)

Por lo tanto, no hay parámetros claros que digan que los Estados pueden intervenir cuando la negociación colectiva busque derogar protecciones establecidas por la legislación, a pesar, de que la OIT reiteró que esto no debe hacerse.

En cuanto a qué especificidades se deben tener en cuenta cuando son mujeres quienes ejercen estos derechos no hay parámetros claros que respondan a esto, las herramientas que hasta ahora se refieren al rol de las mujeres en el marco de los derechos laborales, por ejemplo, el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la REDESCA sobre empresas y derechos humanos, reitera que estas sufren discriminación, violencia de género, condiciones de trabajo inestables en razón de su género y que se requiere de la creación de normas que garanticen la erradicación de esta inestable situación, pero no generan acciones claras frente al comportamiento que las mujeres deberían tener para el ejercicio de sus derechos laborales.

En conclusión, se considera que los temas relacionados con derechos sindicales se encuentran bien desarrollados, de igual forma, se cree que se encuentran estipuladas las providencias que debe adoptar cada uno

de los Estados para garantizar los mismos; sin embargo, hay varias falencias, en primer lugar, se deberían dotar de alcance normativo los estándares interamericanos para poder otorgarle una mayor posibilidad de cumplimiento a lo allí dispuesto; en segundo lugar, se deberían aclarar las consecuencias que podrían surgir si no se cumplen los compromisos dispuestos en relación con estos derechos; y por último, se debería brindar un marco normativo específico para el ejercicio de estos derechos por parte de las mujeres.

PREGUNTA C

La discriminación hacia la mujer comienza desde la infancia, situación que las lleva a un estado de indefensión y subordinación frente a los hombres. Además, el desempleo afecta en mayor medida a las mujeres, quienes no tienen la misma capacidad de acceso que los hombres a ejercer estos derechos, dado que el sistema fue creado por y para hombres, las cuales no se ven reflejados solo en el derecho a la sindicalización sino también en sus bases, en sus raíces que es el derecho al trabajo y esto se ha reflejado en informes dados por la Organización Internacional del Trabajo, en donde se dan datos como:

- El salario que reciben la mayoría de las trabajadoras corresponde a tres cuartas partes del salario que reciben los hombres en el mismo oficio.
- En países industrializados el desempleo femenino puede ser de 50 a 100% mayor que el masculino.
- Los puestos de trabajo directivo solo son en un 6% ocupados por mujeres.
- El crecimiento de la fuerza de trabajo femenina en muchos países ha sido mayor que la masculina como en el caso de los países adscritos a la OCDE, y en algunos espacios llegan a ser la mayoría, como en Europa occidental, Asia oriental y sudoriental.
- En los países desarrollados hay un mayor número de horas trabajadas por parte de la mujer frente a las realizadas por el hombre.
- Las mujeres realizan mayor trabajo doméstico no remunerado o trabajo familiar frente al realizado por los hombres. (OIT, 1996)

Por su parte, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIT (2019) realizó un nuevo informe con datos estadísticos de 2017, en el que es posible evidenciar que la situación en el ámbito laboral sigue siendo desfavorable para las mujeres:

- La tasa de participación en actividades laborales responde al 75,0% en hombres y al 50,3% en mujeres, lo que evidencia una diferencia de 24,7% en el acceso efectivo al trabajo.
- Las mujeres se desarrollan mayoritariamente en sectores económicos como servicios sociales, comercio y hoteles; sin embargo, pese a que la participación de los hombres es inferior en estos sectores, su salario continúa siendo superior al de las mujeres. Así, por ejemplo, en el sector económico de servicios sociales, la participación de las mujeres responde al 44,14%, mientras que el de los hombres es el 17,24%; no obstante, el ingreso relativo de las primeras responde a 118,71 y el de los segundos a 153,58 manteniendo una diferencia de 34,87.
- En relación con el punto anterior, en la mayoría de los sectores analizados se hace evidente que las mujeres reciben ingresos relativos menores a los percibidos por los hombres.

En el mismo orden de ideas, y a pesar de que las mujeres latinoamericanas pueden participar libremente en el mercado laboral, ya que las normas internas e internacionales de la región así lo consagran, dicha participación no ha estado exenta de obstáculos. En primer lugar, a pesar de tener un trabajo, las mujeres se encargan tres veces más del trabajo no remunerado de cuidado del hogar (Jahan, 2018) y de las personas más vulnerables de las familias (niños, personas de la tercera edad, enfermos), lo que supone que las mujeres tengan poco tiempo para dedicar a sus trabajos por fuera de la jornada legal y que tengan mínimos momentos de descanso y esparcimiento. Esa doble jornada de las mujeres también supone que estas tengan menos tiempo para afiliarse y comprometerse con las labores de un sindicato, que se desarrolla por fuera de la jornada laboral obligatoria.

Otro obstáculo que enfrentan las mujeres en el mundo laboral es la falta de perspectiva de género de los empleadores, que no se percatan de que el ambiente de trabajo tiende a favorecer los atributos masculinos, debido a que las relaciones de poder en relación con el género están inmersas en todos los ámbitos de la vida en comunidad, y culturalmente no se ha tenido en cuenta que las mujeres suelen tener necesidades y requerimientos diferenciados justamente debido a esa discriminación histórica. El problema se agrava con el planteamiento de que los sindicatos, cuyo objetivo es la protección de los trabajadores, son una réplica del mundo laboral y de las relaciones de poder que rigen en las organizaciones y en la sociedad, lo que puede dificultar su acceso a la libertad de expresión dentro del sindicato, dado que algunos hombres no tomarían en cuenta sus ideas por sus prejuicios machistas (Rigat-Pflaum, 2008).

Para solucionar dichos problemas se han propuesto una serie de soluciones, pero se considera que se debe mirar primero dichas características y situaciones vividas por las mujeres a nivel mundial, analizarla cada Estado a nivel nacional y tomar medidas frente a ellas. La actuación no se debe limitar a el derecho a la libre asociación sindical. Sin embargo, aunque América Latina la OIT (1996) logró ver un avance en la participación y el acceso de las mujeres a los espacios laborales y sindicales, este último por medio de un mayor aumento de la asociación sindical y cada vez los problemas que ellas afrontan en materia laboral son más visibles, no es suficiente y aun estas, dado que hay una escasez de participación de la mujer en los órganos de dirección de los sindicatos e incluso en la integración de ellos (Urrutia, 2001).

En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo en 1995, se indica que en el momento en que se tomen todas las circunstancias y la realidad por la que atraviesan las mujeres en materia laboral, la cual, no basta solo con un mayor acceso, también las condiciones bajo las que ellas están y su calidad, se deben tener en cuenta la libertad de asociación y el derecho que todos tiene a la sindicalización y negociación colectiva. En estos es en donde el Estado debe oír tanto al sector formal como informal y rural, y con ellos escuchar los problemas por los que realmente atraviesan las mujeres.

En ese orden de ideas, para que las mujeres puedan ejercer su derecho al trabajo en condiciones justas y equitativas no basta con una igualdad en los textos de la ley, ni con una neutralidad por parte de los empleadores. Se requieren acciones afirmativas que garanticen a las mujeres que su ambiente laboral estará libre de todo tipo de discriminación y que las condiciones especiales que las mujeres necesitan sean tenidas en cuenta por parte de los empleadores para que se configure una igualdad real (por ejemplo: licencias de maternidad remuneradas, flexibilidad horaria para mujeres que cuidan del hogar, jardines infantiles para que los hijos no se queden solos en la casa). No hay duda de que mejores oportunidades y condiciones laborales para las mujeres supone facilitar el camino para que estas accedan a los sindicatos y puedan ejercer sus derechos a libertad de expresión, a la reunión y, eventualmente, a la huelga.

De manera concreta, tomar acciones afirmativas obligatorias desde los sindicatos es más complejo debido a que los Estados deben abstenerse de intervenir en dichas organizaciones. Sin embargo, eso no obsta para que gubernamentalmente puedan promoverse la inclusión de la perspectiva de género en los sindicatos. Específicamente, puede incentivarse el que sean los sindicatos los que tramiten los casos de discriminación y violencia de género en el mundo laboral, lo que puede lograrse a través de comisiones dentro de los sindicatos que se dediquen exclusivamente al estudio y discusión frente al empleador de temas de género. También pueden promoverse acciones afirmativas dentro de los sindicatos, como cuotas de participación de mujeres en los órganos de decisión de los sindicatos o en las mesas de negociación con el empleador (Rigat-Pflaum, 2008; UNI Global Union & Organización Internacional del Trabajo, s.f.).

PREGUNTA D

Según la Convención Belém do Pará, la violencia contra la mujer supone: “(...) cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (Organización de Estados Americanos, 1994). De ahí que cualquier exclusión, discriminación o desigualdad con base en el género que suponga algún tipo de perjuicio para una

mujer podría entenderse como violencia contra la misma, una situación que los Estados que han ratificado la Convención Belém de Pará se comprometieron a eliminar.

Así, como la violencia contra las mujeres es tanto causa como consecuencia de la discriminación en su contra (Jahan, 2018), la ausencia de un enfoque de género en temas laborales supone la exclusión de las mujeres de estos espacios y es una forma de violencia contra el género femenino. Especialmente, si se parte de que la cultura latinoamericana, incluyendo el mundo laboral, tiende a favorecer con creces lo masculino, de manera que lo neutral (sin enfoque de género) se asocia con características tradicionalmente entendidas como de los hombres (Rigat-Pflaum, 2008).

Los derechos a la libertad sindical, a la negociación colectiva y a la huelga están directamente relacionados con el ambiente y los derechos laborales, en los que las mujeres tienen menos garantías y han sido tradicionalmente excluidas. Así, es una forma de discriminación y de violencia la exclusión que sufren las mujeres en el ámbito laboral y en el sindical, y es este un problema que parece que solo se solucionará con la inclusión de una fuerte perspectiva de género en dichos espacios.

Ahora bien, en cuanto al alcance de las obligaciones de los Estados ante prácticas de discriminación o violencia contra las mujeres en el ámbito laboral, hay que considerar que la discriminación y exclusión de las mujeres es un fenómeno cultural estructural que no se verá modificado con la aprobación de leyes internas no tratados internacionales que consagren la igualdad formal. A pesar de que esos instrumentos son muy valiosos, cada Estado debe esforzarse por implementar su contenido para que la realidad para las mujeres pueda cambiar. A pesar de los recursos económicos en la región pueden ser limitados para la implementación de políticas públicas prolongadas y a gran escala, no debe perderse de vista que los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos se obligan a velar por el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales a través de los medios que se consideren más apropiados (Organización de Estados Americanos, 1969). Cada Estado debe determinar cuál es el mecanismo más adecuado para que las leyes internas y los tratados internacionales sean realmente implementados, mejorando la calidad de vida de las mujeres.

Además, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009) ya se ha pronunciado al respecto, afirmando que la obligación de los Estados para prevenir y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres tiene cuatro elementos: prevención, investigación, sanción y reparación de las violaciones a los derechos de las mujeres, ya sea en el ámbito público o privado, por actuaciones de agentes del Estado o particulares. En consecuencia, el incumplimiento de alguna de esas cuatro esferas de la obligación de los Estados para erradicar la violencia contra la mujer hace a dicho Estado responsable por esas actuaciones, incluso si no fueron cometidas por servidores públicos sino por un miembro de un sindicato, esto permite evidenciar el alcance la Convención de Belém do Pará en materia de sindicatos y libertad de asociación, por lo que ningún tipo de discriminación hacia la mujer será permitido en estos escenarios. Un Estado no puede ampararse en la existencia de leyes internas que prohíban la discriminación para justificar sus acciones y omisiones en casos de violencia contra la mujer, sino que debe actuar estratégica y progresivamente para que la igualdad de género sea una realidad.

PREGUNTA E

Tal y como es expresado por diversos instrumentos internacionales como convenciones y tratados, el derecho a la libertad sindical es fundamental bajo el objetivo de mejorar las condiciones laborales de los trabajadores y mantener la estabilidad de las empresas. Así, la posibilidad de crear y unirse a una asociación sindical permite que las personas se reúnan en aras de buscar la protección de un interés común y que resulta, en la mayoría de los casos, en medidas afirmativas para el beneficio de las condiciones laborales. Este derecho adquiere una mayor relevancia cuando consideramos las situaciones laborales de las mujeres a nivel internacional pues a través de diversos estudios realizados por ONU Mujeres (a través de su programa “Mujeres organizadas”), la OIT (por ejemplo, en su último informe sobre panorama temático laboral: “Las mujeres en el mundo del

trabajo” (2019)) y otras organizaciones internacionales, se evidencia que el acceso al trabajo, el salario y las garantías laborales mantienen una gran diferencia en razón del género.

A modo de ejemplo, es posible mencionar la Coalición Internacional sobre la Igualdad de Remuneración (EPIC por sus siglas en inglés), cuya creación fue promovida por la OIT (y agrupa a la ONU y a la OCDE), atendiendo a la preocupación que generan las condiciones laborales y su diferenciación en razón del género. A esta asociación asisten representantes femeninas de diversos sindicatos pretendiendo identificar medidas que permitieran reducir las brechas salariales (EPIC, 2020).

En atención a lo mencionado en los párrafos anteriores, es importante, en primer lugar, analizar las dificultades de acceso de las mujeres al mundo laboral y el detrimento de sus condiciones en este campo. Es allí donde conviene pensar que la integración y participación efectiva de las mujeres en las asociaciones colectivas o sindicatos debe fundamentarse en una protección y promoción de intereses comunes que, acorde a lo expuesto, no en todos los casos corresponden de la misma manera a hombres y mujeres. Si bien es posible identificar algunos factores que podrán constituir puntos en común y condiciones que deben ser mejoradas sin atender al género, hay elementos que afectan específicamente a las mujeres, por lo que resulta primordial esta identificación de intereses y la unión alrededor de ellos. Así, para garantizar la participación efectiva de las mujeres como integrantes y lideresas sindicales, es importante propiciar espacios y asociaciones de intereses comunes a ellas, que estén mediados por un análisis de sus condiciones en el ámbito laboral.

Respecto a las propuestas particulares para asegurar la participación y no exclusión de las mujeres en el marco de los sindicatos, le compete al Estado, entre otras, la determinación de la política laboral en todo el país, encaminada a mejorar las condiciones de vida y laborales de las mujeres, buscando fomentar su participación pues esta continúa siendo inferior a la masculina. Así, se dará cumplimiento a los mandatos impuestos por principios como el de igualdad y los consagrados en los artículos mencionados. Para ello se han planteado diversas alternativas:

- Las cuotas: sirven para asegurar un porcentaje de participación femenina en los sindicatos; sin embargo, para algunos autores como Urrutia (2001), esta medida no basta y puede resultar ineficaz, pues para ella la solución a la desigualdad entre hombres y mujeres no está en establecer un número obligatorio de participación femenina en el sindicato. Esta propuesta no ataca el fundamento del problema, no garantiza que la participación en los sindicatos sea voluntaria en favor de la defensa y protección los intereses de las mujeres y que estas desempeñen un papel determinante en él.
- Se necesita de la voluntad política: se requiere la disposición de un presupuesto económico para la igualdad y estructuración de género, para ello se necesita establecer las necesidades que tienen, no solo los sindicatos, sino también las comunidades. En consecuencia, es necesaria la voluntad política para impulsar programas dirigidos al desarrollo de la participación de la mujer en este tipo de espacios (Urrutia, 2001). Además, un abordaje del problema a partir de su fundamento requiere la implementación de programas sociales que eduquen en igualdad de género.
- Modificación de la estructura de los sindicatos tradicionales: la estructura y normatividad en la que se desarrollan los sindicatos no avocan por la igualdad de participación femenina frente a la masculina, dado que ellos fueron creados para proteger los derechos del trabajador perteneciente a una estructura empresarial y asalariados, con una estabilidad laboral, no están pensados para otro sector, por tanto, las mujeres que no entran en esa concepción de empleo tradicional quedan excluidas y cuando están en dicho modelo, no hay cabida para que ejerzan este tipo de derechos o se les dificulta mucho su entrada o acceso, dado que este tipo de espacio no fue diseñado para su participación y no se consideraron las situaciones especiales que ella atraviesa en la sociedad y que son ignoradas.

Estos aspectos han sido secundados por ONU Mujeres, organización que ha planteado un programa denominado “Mujeres organizadas”, para fomentar un mayor nivel de impacto en las asociaciones conformada por mujeres y que pretendan mejorar sus condiciones. Así, esta organización expresa:

“Trabajar en favor del empoderamiento económico de las mujeres supone eliminar las barreras al derecho de organización de las mujeres, entre las que se incluyen leyes represivas, y promover la participación y el liderazgo de las mujeres en sindicatos, organizaciones obreras y patronales y juntas corporativas” (ONU Mujeres, s.f.).

Asimismo, es importante profundizar sobre las consecuencias de la división sexual del trabajo y responsabilidades familiares, en las que se ve una desigualdad en su reparto entre hombres y mujeres, puesto que la mujer está avocada por la sociedad y por la estructura familiar a dedicar e invertir un mayor número de horas en ellas. Así, mientras las mujeres continúan siendo las encargadas de las labores familiares, será difícil que asuman liderazgos y participación constante o efectiva en este tipo de asociaciones sindicales, e incluso puede ser considerado como un obstáculo para el ejercicio de estos derechos, lo cual, mantiene la constante desigualdad entre los roles que se le designan a uno y a otro género (Urrutia, 2001).

En consecuencia, lo expuesto en todas las alternativas propuestas impone una responsabilidad en cabeza de los Estados que pretendan garantizar estos derechos, pues deben plantear medidas para la debida aplicación y obligatoriedad de los acuerdos construidos entre sindicatos y empleadores o ejercer otro tipo de intervención que propicie la igualdad de género en este tipo de espacios. De tal manera que el deber del Estado para incentivar derechos como la libertad de asociación, es adoptar las medidas necesarias para evitar que se impida su ejercicio y promover la trascendencia de las decisiones que allí se tomen.

Lo anterior en virtud de mejorar las condiciones de las mujeres, pues la evidencia indica que las mujeres sindicalizadas ostentan condiciones laborales superiores a aquellas que no lo están y que hay un déficit de participación de ellas frente a la masculina: “en Estados Unidos, por ejemplo, la diferencia salarial entre mujeres y hombres es del 11 por ciento para las mujeres afiliadas a un sindicato, mientras que el promedio se sitúa en el 22 por ciento. Y en el Reino Unido, los salarios de las mujeres afiliadas son, de media, un 30 por ciento más altos que los de las mujeres no afiliadas” (ONU Mujeres, s.f.).

Por otra parte, se puede decir que, si la asignación de las responsabilidades familiares sigue respondiendo a razones de género y sexo, la participación laboral de las mujeres será cada vez menor. En consecuencia, su posibilidad de integración en sindicatos que busquen proteger y promover sus derechos será prácticamente nula, manteniendo las bajas condiciones y garantías laborales que se tienen hoy.

PREGUNTA F

El uso recurrente de las nuevas tecnologías en todos los ámbitos de la vida en sociedad y en concreto en el escenario laboral ha resultado bastante exitoso, pues tales herramientas tecnológicas han demostrado ser efectivas a la hora de facilitar las relaciones entre sujetos. A pesar de lo anterior, también resulta necesario que los Estados establezcan límites y directrices frente a la implementación de tales tecnologías en contextos laborales para evitar la configuración de violaciones a los derechos de los trabajadores y para asegurar la primacía del bienestar de tales sujetos.

De acuerdo con los artículos 34 g y 45 b. c. g. de la Carta de la OEA y con los artículos XIV y XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, los Estados deben garantizarle a sus nacionales el acceso a condiciones laborales justas que les permitan gozar de bienestar. Además, tales artículos reiteran la obligación que poseen los Estados de permitirles a sus trabajadores la consolidación de agrupaciones comunes, sindicatos, entre otros, para velar por la defensa y protección de sus intereses. De esta manera, los Estados deben garantizar la posibilidad de que los trabajadores ejecuten huelgas o negociaciones colectivas en las situaciones en las que estos lo estimen necesario. Además, partiendo de los artículos 1.1, 2 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es necesario resaltar que los Estados tienen la obligación de respetar todos los derechos y garantías consignados en el documento, pero además deben adoptar nuevas medidas

legislativas para sus territorios en caso de no poseer normativas internas que garanticen efectivamente la protección de los derechos a los nacionales de cada Estado.

Ahora bien, al situarse en el escenario del derecho laboral y las nuevas tecnologías, se evidencia cómo modalidades de teletrabajo o trabajo virtual se han vuelto métodos eficientes para ejecutar labores que antes debían ser realizadas de manera presencial. A su vez, si bien es cierto que tales herramientas suponen un avance significativo frente a las concepciones tradicionales que existían acerca de las relaciones laborales, es también necesario resaltar que, al ser estas medidas relativamente modernas, no se encuentran debidamente reguladas. Entonces, tales modalidades de relaciones laborales podrían terminar vulnerando algunas garantías de sus participantes, razón por la cual los Estados deben intervenir.

Resulta pertinente manifestar que actualmente no existe un convenio internacional que regule la materia referida al teletrabajo o a las condiciones laborales de los trabajadores. Entonces, determinar el alcance de las obligaciones que poseen los Estados de garantizar a sus teletrabajadores la protección de los derechos sindicales puede resultar problemático. A pesar de lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo sí ha contemplado en múltiples ocasiones la relevancia que cobran las nuevas tecnologías en ámbitos laborales. Así, el “Manual de buenas prácticas de teletrabajo” (2011), proferido por tal Organización, establece que todos los sujetos que hayan sido contratados para trabajar de manera virtual gozan de los mismos derechos colectivos que tradicionalmente les han sido reconocidos a los trabajadores. Además, se afirma por medio del presente documento que si bien los teletrabajadores en principio cuentan con las mismas garantías de los trabajadores presenciales (quienes realizan sus labores en el domicilio de su contratante), debido a las condiciones excepcionales en las que se encuentra el primer grupo de sujetos y a la poca regulación internacional existente frente al tema, se consagra la posibilidad de que las empresas u organizaciones establezcan con sus teletrabajadores acuerdos o convenios adicionales que estimen pertinentes.

Es por esto que, con base en los artículos anteriormente mencionados y con el manual proferido por la OIT, los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos deben realizar acciones e implementar medidas eficaces para garantizar la protección de los derechos al trabajo y a la libertad sindical de los teletrabajadores. No es suficiente que los Estados consagren en sus ordenamientos jurídicos internos las disposiciones existentes en tales tratados y convenciones internacionales y que afirmen que gracias a la pertenencia de tales normativas en el ordenamiento ya se le está brindando protección a los nacionales del Estado, sino que además los Estados deben responder y asegurar el cumplimiento efectivo y material de tales principios, y lo deben hacer por medio de la implementación de nuevas disposiciones cuando las consecuencias sociales lo ameriten. Así pues, corresponde a los Estados determinar disposiciones relativas al teletrabajo que consagren la igualdad de trato entre los trabajadores virtuales y los presenciales, pues como manifestó la OIT en su “Manual de buenas prácticas en teletrabajo” (2011), el cambio de modalidad en contextos laborales no puede causarles daños a los trabajadores.

Por último, es necesario que, debido a la poca regulación internacional sobre los derechos y las garantías de los teletrabajadores, la CIDH establezca parámetros y estándares definidos que deben seguir los Estados para asegurar la igualdad entre estos trabajadores virtuales y los trabajadores presenciales y para evitar situaciones de vulneración de garantías sindicales de cara a la implementación de las nuevas tecnologías en materia laboral. Además, es necesario que la CIDH fije directrices concretas que permitan determinar la responsabilidad a la que estaría sometida los Estados miembros del tribunal que vulneren los derechos de los teletrabajadores. Por último, es necesario reiterar que la poca regulación internacional no debe constituir un límite para la consagración de los derechos de estos trabajadores virtuales, sino que debe ser un fenómeno que alerte a las organizaciones internacionales a fijar medidas para garantizar la armonía entre la unión de la tecnología con el derecho laboral.

CONCLUSIONES

A modo de conclusión es importante evidenciar el impacto que genera la afiliación de las mujeres a las asociaciones sindicales pues esto permite que mejoren sus condiciones particulares en el ámbito laboral y que se pretenda la promoción y protección de sus intereses comunes. Tal y como lo manifestó la OIT (2019) en su informe sobre la situación de las mujeres en mundo laboral:

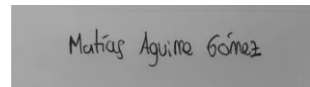
“El hecho de que las mujeres hubieran adquirido el derecho al voto y participaran con mayor frecuencia e intensidad en las actividades sindicales las llevó a ejercer en mayor grado sus derechos democráticos, que incluían elegir ocupación y defender sus intereses” (OIT, 2019, p. 35).

De tal manera que la creación y afiliación de las mujeres a los sindicatos produce un impacto positivo en sus condiciones laborales, pero se mantienen en un nivel inferior a las de los hombres. Lo anterior implica un compromiso estatal que garantice el ejercicio y goce efectivo de derechos como el de libertad de asociación por parte de las mujeres en condiciones de igualdad. Este compromiso versa, principalmente, sobre cuatro aspectos: prevención, investigación, sanción y reparación de las constantes vulneraciones a los derechos de las mujeres (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

Ese compromiso, además, supone que los Estados procuren garantizar un desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres, considerando la disponibilidad de recursos que tenga cada uno. De ahí que no sea suficiente con la consagración de la igualdad entre hombres y mujeres ni la prohibición de discriminación en razón del género, en textos de orden constitucional y legal, pues se requieren medidas afirmativas que busquen implementarlas.

En estos términos presentamos ante la Honorable Corte Interamericana de Derechos nuestros comentarios frente a la solicitud de opinión consultiva referida.

Atentamente,



Matías Aguirre Gómez

Matías Aguirre Gómez



María Fernanda Álvarez Urrego



Amalia Cadavid Moll



Michell Alexandra Caro Garcés



Isabela Delgado Ramírez



Juanita Monroy Valencia



Juan Luis Orozco Echeverría



Eduardo Andrés Zurek Peñaloza



José Alberto Toro Valencia

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación en Haití*. Recuperado de <https://cidh.oas.org/countryrep/Haitimujer2009sp/Haitimujerindice.sp.htm>
- CIDH y REDESCA. (2019) Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001) *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf
- Jahan, S. (2018). *La violencia contra las mujeres: causa y consecuencia de desigualdad*. Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/blog/2018/violence-against-women-cause-consequence-inequality.html>
- Gernigon, B, Odero, A. y Guido, H. (2000) *La negociación colectiva. Normas de la OIT y principios de los órganos de control*. Ginebra: OIT.
- ONU Mujeres. (s.f.). *Mujeres organizadas*. Recuperado de: <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/csw61/women-organizing>
- Organización de Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José*. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- Organización de Estados Americanos. (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belém de Pará*. Recuperado de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Organización de las Naciones Unidas, Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2011) *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf
- Organización Internacional del Trabajo (1996). *Dice la OIT: las mujeres constituyen el grueso de los trabajadores más pobre*. Recuperado de: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008423/lang-es/index.htm
- Organización Internacional del Trabajo (2011). *Manual de buenas prácticas en teletrabajo*. Buenos Aires: Oficina Internacional del Trabajo.
- Organización Internacional del Trabajo - Oficina Regional para América Latina y el Caribe. (2019). *Panorama Laboral Temático 5: Mujeres en el mundo del trabajo. Retos pendientes hacia una efectiva equidad en América Latina y el Caribe*. Lima: OIT Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Rigat-Pflaum, M. (2008). *Los sindicatos tienen género*. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/08142.pdf>
- UNI Global Union, & Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). *Organizar a mujeres en sindicatos*. Recuperado de https://www.uniglobalunion.org/sites/default/files/imce/organising-spweb_0.pdf
- Salas Porras, María (s.f.). *El tratamiento jurisprudencial de la libertad sindical conforme al Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Recuperado de: https://www.juntadeandalucia.es/empleo/carl/portal/c/document_library/get_file?uuid=d116ac43-61a7-4cd8-8b18-291b65da0355&groupId=10128
- Urrutia Pérez, C. (2001). *La participación de las mujeres en las organizaciones sindicales*. Recuperado de: https://www.nodo50.org/mujeresred/sindicalismo-carmen_urrutia.html
- Ventura Robles Manuel E. (2004). Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Revista IIDH* 40. 87-131.