

CAPÍTULO 4 ESTÁNDARES INTERAMERICANOS SOBRE DERECHOS SINDICALES

ESTÁNDARES INTERAMERICANOS SOBRE DERECHOS SINDICALES

47. En este capítulo, la CIDH ilustra a través de una selección de estándares interamericanos de los informes aprobados, el contenido de los derechos sindicales y el alcance de las obligaciones de los Estados en esta materia. Este capítulo está compuesto por tres secciones sustantivas, las cuales corresponden al contenido del artículo 45.c de la Carta de la OEA y del artículo 8 del Protocolo de San Salvador, esto es el derecho a la libertad sindical, a la negociación colectiva y a la huelga.

A. Libertad sindical

48. La libertad sindical es reconocida como un derecho civil y político y un derecho económico, cultural y social, prevista en la CADH y en su Protocolo Adicional. En esta sección, la CIDH presenta los estándares interamericanos desarrollados a través de sus mecanismos relativos a la materia, con enfoque en la libertad de organización, la libertad de filiación, no filiación y desafiliación, la libertad de elección de funciones, la centralidad de la organización colectiva para la defensa de los intereses de las y los trabajadores y en las acciones de violencia como formas de desestimular la participación en las entidades sindicales.
49. La libertad sindical es de suma importancia para que los intereses colectivos sean defendidos y reivindicados de forma adecuada, y para que trabajadoras y trabajadores cuenten con medios de acción para equilibrar la relación de empleo. La organización y actuación colectivas son mecanismos importantes para que las y los trabajadores puedan exigir mejores condiciones de trabajo tanto a sus empleadores, como al propio Estado. Esa libertad consiste en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho.
50. En relación a la libertad sindical, esta supone la posibilidad de formar asociaciones sin restricciones legales o necesarias en una sociedad democrática. Asimismo, es un derecho que implica la libertad de toda persona de poder o recusar la filiación a las entidades sindicales. El Sistema Interamericano ha entendido que la libertad sindical tiene dos dimensiones: la individual y la colectiva.
51. El reconocimiento de la libertad sindical establece para los Estados la obligación de abstenerse de crear barreras que inviabilicen la organización colectiva de los trabajadores para que puedan defender sus intereses en conformidad con sus

decisiones. De la misma forma, el Estado no puede impedir o dificultar la asociación de los trabajadores a los sindicatos y debe garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical sin temor de que serán sujetos a violencia alguna, pues de lo contrario se podría disminuir la capacidad de las agrupaciones de organizarse para la protección de sus intereses. De este modo, en este apartado se incluyen las partes más relevantes de los informes aprobados por la CIDH en materia de libertad sindical y que dan cuenta del alcance de este derecho.

Casos presentados ante la Corte

Caso 11.325. Trabajadores destituidos por la Ley 25 de 1990. Panamá. 18 enero 1998.

176. La Corte Suprema no podía ignorar que las autoridades gubernamentales de Panamá al aplicar la Ley 25 penalizaron a la dirigencia sindical que lideraba el movimiento laboral de los empleados estatales, precisamente porque estaban asociados a esta organización. Tampoco, que esa misma Ley los privó de todos los derechos de que disfrutaban anteriormente y hasta el momento de su promulgación; y que, por su asociación sindical, los sindicó como autores de acciones contra la democracia y el orden constitucional. La Ley 25, al referirse a dichos sindicatos de trabajadores estatales, lo hizo de modo específico y concreto señalando en su artículo 40: "Para los efectos de la aplicación de esta Ley", ella se refiere al "caso de los sindicatos de trabajadores del sector público".

177. Además de la violación al derecho de asociación de los trabajadores gubernamentales, también los locales de tales asociaciones de trabajadores del Estado fueron tomados por la fuerza pública, sus asociados fueron expulsados, perseguidos o detenidos y sus instalaciones objeto de saqueo, llegándose inclusive a intervenir los fondos y cuentas corrientes producto de sus modestas contribuciones gremiales.

178. El Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo coincidentemente indicó que por efectos de la cuestionada Ley 25 se afectó la libertad y derecho de asociación sindical.

179. La Ley 25 y su aplicación afectaron el ejercicio de la libertad de asociación laboral y sindical de los peticionarios y las normas que garantizan el ejercicio de este derecho contempladas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión vuelve a reiterar que no sostiene que la Ley 25 haya prohibido el ejercicio de la libertad de asociación, sino que alega que la misma impuso sanciones a quienes hicieron ejercicio legítimo de la misma y esto constituye una violación de la Convención Americana. Jamás el ejercicio de derechos protegidos en la Convención puede justificar ataques, represalias o sanciones a quienes lo han hecho. Es por ello,

que al haber actuado el Estado panameño en la forma indicada, violó el derecho de asociación de los trabajadores despedidos consagrado en el artículo 16 de la Convención.

Caso 10.435. Saul Isaac Cantoral Huamaní y Consuelo Trinidad García Santa Cruz. 21 febrero 2006.

111. La ejecución extrajudicial de las víctimas, fue motivada por sus actividades sindicales. En el caso del señor Cantoral Huamaní, por su rol de dirigente en la Secretaría General de la Federación de Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú, y la promoción de la lucha sindical, supra 28¹⁸¹. En el caso de Consuelo Trinidad García Santa Cruz, por su participación activa en las asociaciones de mujeres vinculadas a la actividad sindical, la asociación Micaela Bastidas en Comas, la Comisión Organizadora de la Coordinadora Distrital de Mujeres de Comas y el "Centro de Mujeres Filomena TomairaPacsi", organización que brindaba asistencia a las mujeres de los trabajadores mineros desde su fundación en 1984, supra 29¹⁸².

112. El alto perfil y la trayectoria de las víctimas en la actividad sindical, distorsionada errada y criminalmente por sus ejecutores mediatos e inmediatos, fue lo que generó su muerte¹⁸³, supra 41¹⁸⁴.

113. El derecho de asociación reconocido en la Convención Americana comprende la libertad que tiene la persona de asociarse libremente con cualquier fin, entre estos el laboral. La libertad de

¹⁸¹ Saúl Isaac Cantoral Huamaní, natural de Ayacucho, de 42 años, vivía en Nazca, estaba casado y tenía 4 hijos. Se inició en su actividad laboral como soldador en la compañía norteamericana "UTA", accionista de la "MarconaMining Company". En 1984 fue elegido Secretario General del sindicato de Marcorna y reelegido en 1986. El 29 de enero de 1987, fue promovido a Secretario General de la Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú, luego de ganar en las elecciones de dicho gremio. Ese mismo año dirigió la primera gran huelga por el reconocimiento del Pliego Nacional Minero, que llevó a la paralización de la industria minera del 18 de julio al 18 de agosto de 1987. En octubre de 1988 dirigió otra huelga en la que logró un pronto acuerdo con representantes del gobierno. Durante los primeros meses del año de 1989 previos a su ejecución extrajudicial, participó en una serie de asambleas para exigir al gobierno el cumplimiento del Pliego Nacional Minero.

¹⁸² Consuelo Trinidad García Santa Cruz, natural de Trujillo, estudió en la Universidad Guzmán y Valle, "La Cantuta". Era maestra, especialista en textilera. Fue alfabetizadora en la Municipalidad de Comas, en donde hizo parte en 1979 de la organización femenina Micaela Bastidas. Entre 1981 y 1982, hizo parte de la Comisión Organizadora de la Coordinadora Distrital de Mujeres de Comas. En 1984 en la municipalidad de Concho, fundó junto con otras mujeres el "Centro de Mujeres Filomena TomairaPacsi", organización que brindaba asistencia a las mujeres de los trabajadores mineros, en la que trabajó hasta el día de su muerte. En el desarrollo de estas actividades conoció a Saúl Isaac Cantoral Huamaní y se integró a las actividades de la Secretaría General de la Federación de Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú. Era militante del partido Unión Democrática Popular.

¹⁸³ Declaraciones del señor Percovich Cisneros, en anexo 3, "estaba(n) haciendo bastante problemas y le estaba costando mucho dinero al país".

¹⁸⁴ Esta versión aparece también referida ante la Comisión Investigadora del Congreso de la República peruano (conocida como "Comisión Herrera"), durante la segunda legislatura ordinaria de 2002, que documentó una serie de casos respecto al período de gobierno del expresidente Alberto Fujimori Fujimori.

asociación, permite a la persona no ser objeto de interferencias de las autoridades públicas que restrinjan o limiten dicho ejercicio para la realización de un fin común lícito¹⁸⁵.

114. La Corte Interamericana, en reciente jurisprudencia, consideró que la ejecución de un líder sindical en el mismo contexto que el aquí señalado, durante el período de conflicto interno entre 1980 a 2000 en el Perú, vulneró no sólo la libertad de asociación de la víctima, sino el derecho y la libertad de determinado grupo a asociarse libremente, sin miedo o temor¹⁸⁶. A partir del análisis de la doble dimensión que sobre la libertad de expresión ha desarrollado en su prolífica jurisprudencia¹⁸⁷, la Corte se refirió a la dimensión individual y colectiva al derecho de asociación.

115. En el Caso Pedro Huilca, la Corte señaló que en su dimensión individual,

“la libertad de asociación, en materia laboral, no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad. Cuando la Convención proclama que la libertad de asociación comprende el derecho de asociarse libremente con fines “de cualquier [...] índole”, está subrayando que la libertad para asociarse y la persecución de ciertos fines colectivos son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de asociarse representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de la colectividad de alcanzar los fines que se proponga. De ahí la importancia de la adecuación con la Convención del régimen legal aplicable a los sindicatos y de las acciones del Estado, o que ocurran con tolerancia de éste, que pudieran hacer inoperante este derecho en la práctica¹⁸⁸.

116. En su dimensión social, “la libertad de asociación es un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad laboral alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos”¹⁸⁹. Las dos dimensiones deben ser garantizadas simultáneamente, sin perjuicio de las restricciones permitidas por el propio artículo 16.

¹⁸⁵ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia 3 de marzo de 2005, Serie C. No 121, párr. 69 citando Caso Baena Ricardo y otros. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72, párrs. 156 y 159.

¹⁸⁶ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia 3 de marzo de 2005, Serie C. No 121, párr. 69.

¹⁸⁷ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 108; Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 146; Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (*Olmedo Bustos y otros*). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30.

¹⁸⁸ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia 3 de marzo de 2005, Serie C. No 121, párr. 70.

¹⁸⁹ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia 3 de marzo de 2005, Serie C. No 121, párr. 71.

117. La libertad sindical, en tanto expresión de la libertad de asociación, debe poder ser ejercida libremente. El Estado debe garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical sin temor de que serán sujetos a violencia alguna, de lo contrario, se podría disminuir la capacidad de las agrupaciones de organizarse para la protección de sus intereses¹⁹⁰.

Informe No. 117/10. Caso 12.343. Fondo. Edgar Fernando García. Guatemala. 22 octubre 2010.

161. Por su parte, con respecto a la libertad de asociación de acuerdo a lo establecido por la Corte en su jurisprudencia, la misma protege el derecho de asociarse libremente con otras personas con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad¹⁹¹. Además de estas obligaciones negativas, la Corte ha reconocido que de la libertad de asociación también “se derivan obligaciones positivas de prevenir los atentados contra la misma, proteger a quienes la ejercen e investigar las violaciones de dicha libertad”¹⁹².

162. Según los propios términos del artículo 16.1 de la Convención, los “fines lícitos” a los que se refiere la mencionada disposición, no se limitan a un ámbito particular, sino que pueden ser fines “ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”. La Corte ha analizado el artículo 16 tanto en el contexto de la asociación sindical¹⁹³ como en el contexto de la asociación para otros “fines lícitos” como la defensa de los derechos humanos¹⁹⁴. La CIDH considera que, en relación a Edgar Fernando García, el análisis del presente caso se ubica en el primer contexto mencionado, con la particularidad de que éste pertenecía, además, a la dirigencia estudiantil. En cuanto a sus familiares, y concretamente a su esposa, Nineth Montenegro y su madre, María Emilia García, el análisis se enmarca en la asociación para la defensa de los derechos humanos.

163. Asimismo, al igual que lo ha hecho frente a la libertad de expresión, la Corte se ha referido a la doble dimensión del derecho de asociación: una dimensión individual que se viola cuando existe una

¹⁹⁰ Id. Párr. 77.

¹⁹¹ Corte IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009 Serie C No. 196, párr. 143.

¹⁹² Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 76; y *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 144.

¹⁹³ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de marzo de 2005. Serie C No. 121; y *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167

¹⁹⁴ Corte IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009 Serie C No. 196, párrs. 145-149

interferencia con el ejercicio individual de este derecho, y una dimensión social que se viola por el “efecto amedrentador e intimidante” de hechos que afectan “el derecho y la libertad de un grupo determinado para asociarse libremente sin miedo o temor”¹⁹⁵. En ese sentido, respecto a la relación entre el derecho de asociación y la libertad sindical, la Corte ha considerado que la ejecución de un líder sindical en razón de su militancia y sus críticas a la administración pública, por un lado, viola la libertad de asociación de la propia víctima y, por otro, restringe la libertad de determinadas personas para asociarse libremente, sin miedo ni temor¹⁹⁶. En virtud de ello, la Corte ha reconocido que la libertad de asociación sólo puede ejercerse plenamente en un contexto en que se respeten y garanticen los derechos humanos fundamentales, en especial los relativos a la vida y a la seguridad de la persona¹⁹⁷. La Corte ha señalado que una afectación del derecho a la vida o a la integridad personal atribuible al Estado podría generar, a su vez, una violación del artículo 16.1 de la Convención, cuando la misma haya sido motivada en el ejercicio legítimo del derecho a la libertad de asociación de la víctima¹⁹⁸.

168. En tal sentido, la CIDH considera que la desaparición forzada de Edgar Fernando García constituyó una violación de su derecho a la libertad de expresión y tuvo como objetivo suprimir el ejercicio de su derecho a la libertad de asociación en un escenario de represión y aniquilación de líderes y miembros de toda organización opositora. Asimismo, la calidad de líder sindical y estudiantil de la persona que fue en este caso víctima de desaparición forzada supuso además una afectación a la libertad de otras personas para asociarse libremente, sin miedo ni temor¹⁹⁹.

169. En consecuencia, la Comisión considera que el mero hecho de desaparecer forzosamente a una persona como consecuencia de sus presuntas ideas políticas y del ejercicio de su derecho a la asociación, viola las obligaciones del Estado establecidas en los artículos 13 y 16 de la Convención en perjuicio de Edgar Fernando García (...).

¹⁹⁵ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párrs. 70-72; Corte IDH. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 148.

¹⁹⁶ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 69.

¹⁹⁷ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 75; Corte IDH. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 146.

¹⁹⁸ Corte IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 150.

¹⁹⁹ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 75; y *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 146.

Informe no. 25/15. Caso 10.737. Fondo. Victor Manuel Isaza Uribe y familia. Colombia. OEA/Ser.L/V/II.155 Doc.4, 21 julio 2015.

142. El artículo 16 de la Convención Americana establece

Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier índole.

143. La Corte ha señalado que “estos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho, lo que representa, por lo tanto, un derecho de cada individuo”. Agrega que, “además, gozan del derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad”²⁰⁰.

144. La Corte ha establecido que el derecho a formar sindicatos, así como a perseguir en forma colectiva la protección de los derechos laborales, se encuentran protegidos a través de la libertad de asociación. Esta libertad se traduce en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho; y supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación²⁰¹.

145. Los Estados, además de reconocer la autonomía e independencia de los sindicatos, permitiendo el ejercicio libre de la libertad sindical, deben garantizar que ninguna persona sea privada de su vida ni agredida en su integridad personal como consecuencia del ejercicio de su actividad sindical²⁰².

146. El Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado que

La libertad sindical sólo puede ejercerse en una situación en que se respete y garanticen plenamente los derechos humanos

²⁰⁰ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72, párrs. 156 y 159. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, parr.69.

²⁰¹ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 156.

²⁰² CIDH. *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II.Doc 66, párr. 258.

fundamentales, en particular los relativos a la vida y a la seguridad de la persona²⁰³.

147. Como ha quedado establecido en el presente informe, Víctor Manuel Isaza Uribe era miembro activo del sindicato SUTIMAC. En la época de los hechos, ocurrieron hechos de violencia en contra de miembros de dicho sindicato, que eran del conocimiento de las autoridades y de la población en general. Según consta de las declaraciones con que cuenta esta Comisión, los miembros de los sindicatos en Puerto Nare vivían con temor a ser víctimas de asesinatos o desapariciones, y varios se vieron obligados a desplazarse. En ese sentido, la Corte ha señalado que “El Estado debe garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical sin temor de que serán sujetos a violencia alguna, de lo contrario, se podría disminuir la capacidad de las agrupaciones de organizarse para la protección de sus intereses”²⁰⁴.

Informes de fondo publicados por la CIDH

Informe no. 57/02. Caso 11.382. Fondo. Finca La Exacta. Guatemala. 21 de octubre de 2002.

80. Al coaligarse en una asociación sindical para realizar actividades sindicales, los trabajadores habían emprendido una actividad protegida por el artículo 16 de la Convención. Los agentes gubernamentales, que trabajaban con los propietarios de la finca, castigaron con la más severa sanción posible la decisión de los trabajadores de la finca La Exacta de crear una organización sindical, matando a tres hombres, lesionando gravemente a otros once y poniendo en peligro la vida y la seguridad de todo un grupo de personas. La represalia tomada contra las actividades sindicales y la supresión del movimiento sindical constituyen una violación del artículo 16.

117. El Gobierno también ha faltado a su obligación de garantizar derechos en relación con los actos cometidos por personas privadas contra los derechos, consagrados en la Convención, de los trabajadores organizados en la finca La Exacta. Los propietarios y administradores de la finca La Exacta despidieron a numerosos trabajadores de la finca como represalia por la decisión de esos trabajadores de crear una organización sindical y presentar una

²⁰³ OIT. Resoluciones del Comité de Libertad Sindical: 233.er Informe, Caso Núm. 1233 (El Salvador), párr. 682; 238.o Informe, Caso Núm.1262 (Guatemala), párr. 280; 239.o Informe, Casos Núms. 1176, 1195 y 1215 (Guatemala), párr. 225, c); 294.o Informe, Caso Núm. 1761 (Colombia), párr. 726; 259.o Informe, Casos Núm. 1429, 1434, 1436, 1457 y 1465 (Colombia), párr. 660; véase también Comité de Derechos Humanos O.N.U., Caso López Burgo. Comunicación 52/1979: Uruguay. 29/07/81. Referido en Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr.75.

²⁰⁴ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 77.

demanda laboral ante los tribunales. Personas vinculadas con los propietarios y administradores de la finca La Exacta, junto con otros particulares, colaboraron también con las fuerzas policiales en la preparación y ejecución de la incursión del 24 de agosto de 1994. Esas medidas adoptadas por personas privadas dieron lugar a violaciones del derecho a la libertad de asociación y a los derechos a la vida, a la integridad personal y de los derechos del niño.

Informe temático

Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev. 1. 7 marzo 2006.

73. En este sentido, la garantía de que las personas que se asocian con fines sindicales serán protegidas contra actos retaliatorios es básica para el ejercicio de este derecho. Al respecto, el Comité de Libertad Sindical ha señalado que “[u]no de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo –tales como el despido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales– y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad”²⁰⁵.

74. Sobre este punto es importante destacar la necesidad de que las medidas de protección o tutela para delegados sindicales no se restrinjan irrazonablemente. La tutela sindical debe comprender también garantías que incluyan a los dirigentes de los sindicatos minoritarios o en formación, pues en ocasiones las acciones de hostigamiento tienen el acuerdo de las estructuras sindicales existentes en connivencia con empresas o con el Estado. Al respecto, el Comité de Libertad Sindical sostuvo que “todas las medidas adoptadas contra trabajadores que desearan constituir organizaciones de trabajadores al margen de la organización sindical existente son incompatibles con el principio según el cual los trabajadores deben tener el derecho de constituir, sin autorización

²⁰⁵

Comité de Libertad Sindical, Recopilación de decisiones sobre libertad sindical, 1985, párr. 724. Entre las acciones que pueden considerarse violatorias del derecho a la libertad sindical, la CIDH ha incluido, por ejemplo, cuestiones tales como detenciones arbitrarias, amenazas de muerte, atentados contra la vida y despidos arbitrarios de líderes sindicales, y también descuentos de sueldos a quienes participan en Asambleas gremiales, discriminación laboral contra los afiliados al Sindicato, etc. Cfr. CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (1993), Capítulo IX. Doc. OEA/Ser.L/V/II.83, Doc. 16 rev., 1 junio 1993.

previa, las organizaciones de su elección y afiliarse libremente a ellas²⁰⁶. Asimismo, expresó que “nadie debería sufrir perjuicio alguno en su empleo a causa de su afiliación sindical, incluso si el sindicato de que se trata no está reconocido por el empleador como representando la mayoría de los trabajadores interesados”²⁰⁷.

209. A través de la historia, las organizaciones sindicales han tenido un papel muy importante en la defensa de los derechos humanos de miles de trabajadoras y trabajadores que a lo largo del Hemisferio enfrentan condiciones laborales precarias en sus sitios de trabajo. Además, los sindicatos han sido claves en la organización política y social de miles de personas, al constituirse como figuras principales de expresión política organizada para la presentación de demandas laborales y sociales de muchos sectores de la sociedad.

(Recomendación)

20. Garantizar medidas efectivas de protección, de carácter administrativo y judicial, para delegados sindicales, tanto de sindicatos mayoritarios, como minoritarios y en formación, frente a acciones de discriminación y hostigamiento motivados en el ejercicio de sus funciones.

Informes de país

Cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala. OEA/Ser.L/V/II.83 Doc. 16 rev. 1. 1 junio 1993.

Capítulo IX, III. Libertad de asociación, 1. Libertad sindical. El ajuste económico producido [...] ha tenido efectos macroeconómicos positivos [...] Estas tendencias sin embargo no han logrado cambiar la realidad de generalizada pobreza y mala distribución del ingreso[...] En estas circunstancias el ejercicio de la libertad de asociación con objetivos económicos y laborales adquiere un rol crucial. Los obstáculos al mismo no sólo son violaciones a ese derecho, sino que desembocan inevitablemente en fricciones sociales violentas y violaciones a los derechos a la vida y a la integridad de las personas.

²⁰⁶ Comité de Libertad Sindical, Caso 1594, Cote d’Ivoire. En idéntico sentido, señaló el Comité que “toda medida tomada contra los trabajadores por haber tratado de constituir o reconstituir organizaciones de trabajadores (fuera de la organización sindical oficial) es incompatible con el principio de que los trabajadores deben tener el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas” (CLS, 301) y que “deben tomarse las medidas necesarias, de manera que los dirigentes sindicales que han sido despedidos por actividades relacionadas con la creación del sindicato sean reintegrados a sus cargos, si así lo desean” (CLS, 302).

²⁰⁷ Comité de Libertad Sindical, Recopilación de decisiones sobre libertad sindical, 1985, párr. 693.

Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003.

512. [...] la CIDH considera necesario señalar que el haber permitido a la población en general participar en dicho referendo [un referendo convocado por iniciativa del Gobierno mediante el cual se consultó al electorado si estaba de acuerdo en renovar la dirigencia sindical mediante elecciones a celebrarse dentro de un plazo de seis meses. Durante ese lapso, si el resultado de la consulta era positivo, se suspendería en sus funciones a los directivos de las Centrales, Federaciones y Confederaciones sindicales establecidas en el país], es decir, incluyendo a personas distintas de los trabajadores afiliados, implicó una violación al derecho a la libertad sindical y al de los trabajadores a elegir a sus dirigentes [...]

521. La Comisión señala que el derecho a elegir y ser elegido y a organizarse sindicalmente son derechos reconocidos en la Convención Americana, y en la Carta Democrática Interamericana. La organización sindical libre, sin injerencias indebidas del Estado, constituye a juicio de la CIDH un elemento importante de cualquier sistema democrático.

Democracia y derechos humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54. 30 diciembre 2009.

1081. La Carta Democrática Interamericana reconoce que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos. Este derecho está reconocido por el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como por el artículo 8 del Protocolo de San Salvador. En este último instrumento internacional se señala que los Estados deben garantizar el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, y que nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato. Se establece además que los Estados deben permitir que los sindicatos funcionen libremente y que el ejercicio de los derechos sindicales sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstas sean propias a una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás.

1088. [...] La decisión sobre si los dirigentes sindicales pueden ser reelectos o deben alternar el poder con otros líderes debe ser adoptada exclusivamente por los miembros de las organizaciones

estatales, como parte de su derecho a elegir libremente a sus representantes, sin interferencias del Estado²⁰⁸.

1116. La Corte Interamericana ha reconocido que el derecho a la libertad sindical se ve afectado en los casos donde las violaciones a los derechos a la integridad personal o a la vida tienen por finalidad obstaculizar su ejercicio, de tal forma que los derechos sindicales no pueden ser ejercidos en un contexto de impunidad frente a situaciones de violencia sindical. En ese sentido, los Estados deben garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical sin temor de que serán sujetos a violencia alguna²⁰⁹.

Informes anuales

Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2004. OEA/Ser.L/V/II.122, Capítulo 5, rev. 1, 23 febrero 2005.

317. La Comisión Interamericana concuerda con la CEACR en que es esencial para el libre ejercicio del derecho sindicación que las facultades de los órganos del Gobierno relacionadas con el ejercicio sindical estén redactadas de manera clara y sin ambigüedades. La libertad de conformar organizaciones sindicales debe estar libre de todo tipo de intervención estatal [...]

52. 327. El ejercicio de la libertad sindical incluye la libertad de las trabajadoras y trabajadores para elegir el sindicato que, en su opinión, defienda mejor sus intereses laborales, sin injerencia alguna por parte de las autoridades. El hecho de que las autoridades propicien la afiliación o desafiliación a una determinada organización sindical es un acto claro de injerencia en asuntos privados de las personas afiliadas, y constituye un atentado contra el ejercicio a la libertad sindical²¹⁰.

²⁰⁸ Al respecto, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señaló: “La Comisión recuerda que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio, las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos y el de elegir libremente a sus representantes. En este sentido, la imposición de la alternabilidad de los miembros de las directivas sindicales por vía legislativa constituye un importante obstáculo a las garantías consagradas en el Convenio”. Véase: CEACR: Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948 Venezuela (ratificación: 1982) Publicación: 2001. Por su parte, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado que: “La prohibición de reelección de los dirigentes sindicales no es compatible con el Convenio núm. 87. Esta prohibición puede tener además graves consecuencias para el normal desarrollo de un movimiento sindical donde éste cuente con un número insuficiente de personas capaces de desempeñar adecuadamente las funciones de dirección sindical”. Véase: OIT. Comité de Libertad Sindical. Libertad sindical: recopilación de decisiones y principios del comité de libertad sindical del consejo de administración de la OIT (1996), párrafo 388.

²⁰⁹ Corte IDH. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No 167, párrafos 145-149.

²¹⁰ Comité de Libertad Sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, 1996, párrafo 304 donde se indica:
Al favorecer o desfavorecer a determinada organización frente a las demás, los gobiernos podrían influir en el ánimo de los trabajadores cuando eligen la organización a que piensan afiliarse. Un gobierno que obrase así

B. Negociación colectiva

53. En esta sección, la CIDH presenta una serie de estándares interamericanos que surgen de informes aprobados por la Comisión que dan cuenta de la negociación colectiva como un procedimiento que hace parte de los derechos colectivos del trabajo básicos. El objeto de este procedimiento colectivo es permitir que los trabajadores y las trabajadoras puedan defender o reivindicar sus intereses de manera conjunta en un diálogo directo con sus empleadores.

Informe de país

La situación de los derechos humanos en Cuba – Séptimo informe. OEA/Ser.L/V/II.61 Doc. 29 rev. 1. 4 octubre 1983.

52. El derecho de huelga y el de negociación colectiva, aunque no se enumeran específicamente en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre están estrechamente relacionados con los derechos laborales fundamentales. Además, la Carta de la Organización de los Estados Americanos declara en su Artículo 43 que:

Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores.

53. En vista de esto, la Comisión considera que el derecho de huelga y el de negociación colectiva deben considerarse, implícitamente, como derechos colectivos básicos.

C. Huelga

54. En este apartado, la CIDH hace referencia a la huelga como derecho sindical que debe ser garantizado por los Estados. El mismo se encuentra consagrado en el Artículo 8.1.b del “Protocolo de San Salvador”. En interpretación de este derecho a través de sus mecanismos, la CIDH entiende que la huelga constituye una herramienta que los trabajadores tienen a su disposición para defender sus intereses y de qué manera esta se relaciona con la libertad sindical y la negociación

de manera deliberada infringiría además el principio contenido en el Convenio núm. 87, de que las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar los derechos otorgados por este instrumento o a entorpecer su ejercicio legal, y también, aunque más indirectamente, el principio que prevé que la legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el Convenio. Si el gobierno desea dar ciertas facilidades a las organizaciones sindicales, convendría que las trate a este respecto en pie de igualdad.

colectiva. A continuación, una serie de partes seleccionadas de informes aprobados por la CIDH dan cuenta de este reconocimiento.

Informe de país

Democracia y derechos humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54. 30 diciembre 2009.

1108. Al respecto, la Comisión estima que el boicot puede representar una forma pacífica de protesta laboral, por lo que el penalizarlo con penas de prisión o multas exorbitantes es una nueva amenaza al derecho a la huelga. Con estas acciones se busca limitar la capacidad de negociación de las organizaciones en aquellos momentos cruciales para el mejoramiento de las condiciones laborales.

1115. La Comisión considera oportuno recordar que las organizaciones sindicales tienen un papel muy importante en la defensa de los derechos humanos de trabajadores que enfrentan condiciones laborales precarias en sus sitios de trabajo y se han constituido en figuras principales de expresión política organizada para la presentación de demandas laborales y sociales de muchos sectores de la sociedad²¹¹. Uno de los mecanismos del que se valen los sindicatos para obtener respuestas a sus reclamos es el derecho de huelga, por lo que la CIDH llama al Estado a abstenerse de someter a procesos judiciales a dirigentes sindicales que de manera legítima y pacífica ejercen este derecho.

Casos presentados ante la Corte

Informe de Fondo No. 157/19 Caso 12.432. Ex trabajadores del organismo judicial. Guatemala.

78. Más allá de la referencia directa del derecho de huelga por parte de la Carta de la OEA, la CIDH estima que corresponde tomar en cuenta las fuentes, principios y criterios del derecho internacional para fijar el alcance y contenido de dicho derecho, tomando en cuenta el artículo 29 de la Convención Americana, el cual hace referencia expresa a las normas del derecho internacional general para su interpretación y aplicación²¹².

83. En suma, para la CIDH resulta claro que la protección del derecho a la huelga, junto a la libertad sindical y la negociación colectiva, son pilares fundamentales para garantizar el derecho al trabajo y sus condiciones justas y equitativas al ser un derecho al que pueden

²¹¹ CIDH. *Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de los derechos humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 209.

²¹² Corte IDH. *Caso Muelle Flores Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párr.174.

recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos, sociales y profesionales²¹³. Teniendo en cuenta que el ejercicio del derecho a la huelga consiste en la suspensión colectiva de la actividad laboral en forma voluntaria y pacífica, por lo general a efectos de lograr la obtención de algún tipo de mejora relacionada a ciertas condiciones socioeconómicas o laborales, la CIDH subraya el componente instrumental del mismo para la consecución de otros derechos fundamentales dentro del ámbito laboral, el equilibrio en las relaciones entre empleadores y trabajadores, la resolución de conflictos colectivos laborales y la materialización del respeto de la dignidad humana y los derechos laborales, es decir se convierte en cauce del principio democrático participativo dentro de la esfera del trabajo.

84. Si bien el derecho a la huelga no es absoluto, y puede ser limitado por ley, las restricciones deberán tener en cuenta el propósito de dicho derecho, de manera que los trabajadores y trabajadoras no vean restringido su derecho indebidamente o este resulte inoperante en la práctica. Ahora bien, al igual que la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, la CIDH entiende que el derecho a la huelga puede calificarse como una libertad en tanto que es necesario que el Estado se abstenga de interferir indebidamente en el ejercicio de dicho derecho como de asegurar que existan las condiciones y garantías necesarias para su realización efectiva. La CIDH observa que el disfrute del derecho a la huelga es un requisito previo, y a la vez, el resultado del disfrute de otros derechos humanos; por ejemplo, puede permitir evidenciar prácticas laborales irregulares o insatisfactorias que luego conduzcan a la realización del derecho al trabajo y sus condiciones justas y equitativas; a su vez puede ser corolario del ejercicio de las libertades de expresión y reunión, al ser una manifestación transitoria colectiva en defensa de los intereses de los trabajadores y trabajadoras, y por tanto estar directamente relacionado según los hechos de cada caso a dichos derechos.

89. La CIDH evaluará si dicha limitación legal al derecho de huelga resultaba convencionalmente aceptable. La CIDH recuerda que a fin de determinar si la restricción a un derecho resulta convencionalmente aceptable, tanto la Comisión como la Corte han acudido a un juicio escalonado de proporcionalidad que incluye los siguientes elementos: (i) la existencia de un fin legítimo; (ii) la idoneidad, es decir la determinación de si existe una relación lógica de causalidad de medio a fin entre la distinción y el fin que se persigue; (iii) la necesidad, esto es, la determinación de si existen alternativas menos restrictivas e igualmente idóneas; y (iv) la

²¹³ Comité de Libertad Sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT (2006). párr. 521-522.

proporcionalidad en sentido estricto, es decir, el balance de los
interés en juego y el grado de sacrificio de uno respecto del otro²¹⁴.

²¹⁴ CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Karen Atala e Hijas, 17 de septiembre de 2010, párr. 86; Corte IDH. *Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 164.