

LOS DERECHOS LABORALES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS: LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES*

JUANITA MARÍA LÓPEZ-PATRÓN**

RESUMEN

Con el presente escrito se pretende demostrar que a pesar de que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ofrece garantías, mecanismos e instrumentos para la efectiva protección de derechos laborales, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se evidencia un tratamiento apenas tangencial de los mismos. En esa medida, se propone la defensa de la indivisibilidad de los derechos humanos como fórmula para una real garantía de los derechos económicos, sociales y culturales.

Palabras clave: derechos laborales; derechos económicos, sociales y culturales; Sistema Interamericano de Derechos Humanos; indivisibilidad de los derechos humanos.

Fecha de recepción: 25 de agosto de 2008
Fecha de aceptación: 7 de octubre de 2008

* Basado en la Tesis de Grado “Los derechos laborales en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos”, presentada por la autora y Olga Cecilia Patrón López, aprobada en octubre de 2007.

** Abogada de la Pontificia Universidad Javieriana. Candidata a Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad del Rosario. Abogada Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales. Contacto: juanilopezp@gmail.com

THE LABOR RIGHTS IN THE INTER-AMERICAN HUMAN RIGHTS SYSTEM: THE PROTECTION OF THE ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

ABSTRACT

This document pretends to demonstrate that even though the Inter-American Human Rights System offers the guaranties, instruments and mechanisms to effectively protect the labor rights, in the sentences of the Inter-American Court and in the annual reports of the Inter-American Commission is patent that they give just a tangential treatment to this rights. By this means, is proposed that the defense of the indivisibility of Human Rights is the only way to ensure a real protection of economic, social and cultural rights.

Key words: *labor rights; economic, social and cultural rights; Inter-american Human Rights System; indivisibility of human rights.*

Sumario: Introducción.- I. Primera tesis. El funcionamiento y estructura del SIDH permite la protección eficaz a derechos laborales.- A. Competencias pertinentes de la CIDH para la protección de derechos laborales.- 1. En cuanto a la competencia *ratione personae*.- 2. En cuanto a la competencia *ratione materiae*.- B. Competencias de la CorteIDH en relación con las peticiones por vulneración de derechos laborales.- 1. En cuanto a la competencia *ratione personae*.- 2. En cuanto a la competencia *ratione materiae*.- C. Obligaciones internacionales de los Estados en el SIDH.- D. Instrumentos que consagran derechos laborales en el marco del SIDH.- 1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.- 2. Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José.- 3. Protocolo Adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de

San Salvador.- II. Segunda tesis. La jurisprudencia de la Corte Interamericana y los Informes de la Comisión Interamericana sólo abordan tangencialmente la violación de derechos laborales.- A. Casos contenciosos.- 1. Caso *Baena Ricardo y otros. 270 trabajadores vs. Panamá*. Sentencia del 2 de febrero de 2001.- 2. Caso *Trabajadores Cesados del Congreso. Aguado Alfaro y otros vs. Perú*. Sentencia del 24 de noviembre de 2006.- 3. Caso *Tribunal Constitucional. Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú*. Sentencia del 31 de enero de 2001.- 4. Caso *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*. Sentencia del 7 de febrero de 2006.- B. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados.- C. Informes anuales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relacionados con derechos laborales.- 1. Caso 10.879, *Zenón Huamani vs. Perú*. Informe Anual de 1998.- 2. Caso 10.820, *Américo Zavala vs. Perú*. Informe Anual de 1999.- 3. Caso 11.381, *Milton García Fajardo y otros vs. Nicaragua*. Informe 100 del 11 de octubre de 2001.- 4. Caso 11.382, *Finca 'La Exacta' vs. Guatemala*. Informe Anual de 2002.- Conclusiones.- Bibliografía.

INTRODUCCIÓN

Como bien lo dice el juez Cançado Trindade, “*mientras en su origen la formulación y, en consecuencia, la protección de los derechos humanos había obedecido a una distinción entre los derechos civiles y políticos por un lado y los derechos económicos, sociales y culturales por el otro, una muy neta evolución, a nivel tanto global como regional, se desarrolló a partir de la adopción de los principales instrumentos internacionales generales relativos a los derechos humanos*”¹.

1 A.A. Cançado Trindade, *La protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales*, 60, en *Estudios básicos de derechos humanos I* (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie Estudios de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1994).

Existe un reconocimiento amplio con un listado extenso de derechos laborales consagrados en los tratados internacionales de derechos humanos de la región. Con todo, se observa que los derechos laborales no son un tema recurrente en los pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), cuyo motivo no es la ausencia de violaciones a estos derechos, sino la gravedad de otras violaciones a los derechos humanos, como el derecho a la vida y a la integridad de las personas. La mayoría de los pronunciamientos de la CIDH o de la CorteIDH se refieren a la violación del derecho a la vida e integridad física de los líderes sindicales asesinados o desaparecidos, o a la vulneración de garantías judiciales y protección judicial de trabajadores despedidos, dejando un poco de lado la evidente vulneración al desarrollo progresivo de derechos económicos y sociales de esos trabajadores.

Por tanto, con fundamento en lo anterior, se procede a demostrar las siguientes tesis: primero, que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) ofrece mecanismos, instrumentos y garantías para que las víctimas, representantes o cualquier persona tenga acceso al mismo por la vulneración de derechos laborales; segundo, que a pesar de que existen los mecanismos e instrumentos para solicitar ante los órganos del SIDH la protección de derechos laborales, al analizar la jurisprudencia de la CorteIDH y los informes de la Comisión se observa que no existe una protección eficaz de los derechos económicos, sociales y culturales, por lo cual se realiza una crítica a la aplicación restringida del artículo 26 de la Convención Americana desobre Derechos Humanos (CADH). Lo anterior, en la medida en que los derechos laborales protegidos como derechos humanos deben garantizarse bajo esa condición, independientemente de que se consideren civiles y políticos, o económicos, sociales y culturales.

I. PRIMERA TESIS. EL FUNCIONAMIENTO Y ESTRUCTURA DEL SIDH PERMITE LA PROTECCIÓN EFICAZ A DERECHOS LABORALES

El SIDH está inmerso en la Organización de Estados Americanos (OEA), y se basa en la labor de dos órganos: la CIDH y la CorteIDH. A continuación se demuestra que tanto la una como la otra están facultadas para atender asuntos relacionados con la vulneración de derechos laborales.

A. COMPETENCIAS PERTINENTES DE LA CIDH PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS LABORALES

1. EN CUANTO A LA COMPETENCIA “RATIONE PERSONAE”

Puede ser denunciante toda persona, grupo de personas, o una Organización No Gubernamental (ONG) reconocida en un Estado Miembro de la OEA. El artículo 44 CADH dispone que puede interponer peticiones “toda persona”, lo cual ha generado una gran cantidad de debates sobre qué se debe entender por dicha expresión. Al respecto, la legitimación o no de las personas jurídicas para presentar peticiones es una de las cuestiones más discutidas, pues en caso de respuesta afirmativa se permitiría la posibilidad de que sindicatos interpongan peticiones. Sobre esta cuestión, en principio, a través de casos como *Tabacalera Boquerón S.A. vs. Paraguay* de 1997 y *Bernard Merens y familia vs. Argentina* de 1999, la CIDH sentó la posición de que existe una imposibilidad real para tramitar casos individuales en los que la legitimación la tengan las personas jurídicas².

No obstante, posteriormente se empezó a desvirtuar esta posición, lo cual se evidencia en el caso *Carvallo Quintana vs. Argentina* de 2001, donde la CIDH establece que a pesar de que las personas jurídicas no son objeto de protección en el SIDH, los derechos de

2 F.R. Barbosa Delgado, *Litigio interamericano: Perspectiva jurídica del Sistema de Protección de Derechos Humanos*, 109 (Universidad Jorge Tadeo Lozano, Bogotá, 2002).

las personas en relación con su propiedad privada, como accionistas de una empresa, no están excluidos de la protección de la CADH.

En discrepancia con la doctrina de la CIDH, la CorteIDH establece una perspectiva contraria, en el caso *Cantos vs. Argentina* de 2001, en el que permitió la protección de las personas jurídicas en ciertas circunstancias, pues a pesar de que se considere que éstas no tienen derechos humanos, ello no es absoluto, al entender que:

“los derechos y las obligaciones atribuidos a nombre de las personas morales se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre y representación (...) Esta Corte considera que si bien la figura de las personas jurídicas no ha sido reconocida expresamente en la Convención Americana, como sí lo hace el Protocolo N.º 1 de la Convención Europea de Derechos Humanos, esto no restringe la posibilidad de que bajo determinados supuestos el individuo pueda acudir al Sistema Interamericano de Derechos Humanos para hacer valer sus derechos fundamentales, aun cuando los mismos estén cubiertos por una figura por ficción jurídica creada por el mismo sistema de derecho”³.

No obstante, la Corte no define los eventos en los cuales se pueden proteger los derechos de las personas jurídicas.

Asimismo, la discusión sobre la posibilidad de que sindicatos presenten peticiones surge, como ya se anotó, de la expresión “grupo de personas” del artículo 44 CADH. Desde esta perspectiva el debate se resuelve llanamente, en la medida en que la CIDH ha admitido peticiones de “grupos de personas”, como lo son las comunidades indígenas⁴, los partidos políticos⁵ o los sindicatos.

Por tanto, la conclusión sería que los sindicatos están legitimados para presentar peticiones como “grupo de personas” –como ocurrió en el caso *Baena Ricardo vs. Panamá*, que será estudiado posteriormente–, mas no como personas jurídicas, ello puesto que la CIDH no permite el acceso de las mismas al SIDH –a menos que se

3 CorteIDH, Caso *Cantos vs. Argentina*, sentencia de Excepciones Preliminares del 7 de septiembre de 2001.

4 Como ejemplo encontramos, entre otros, el Caso 11.763, *Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala*.

5 Ejemplo: Caso 11.227, *Unión Patriótica vs. Colombia*.

trate de la protección del derecho de propiedad de accionistas de una empresa–, y también en la medida en que la Corte, a pesar de haber abierto dicha posibilidad para ciertos eventos, no ha definido qué eventos son, por lo cual no existe una determinación clara sobre la legitimación de las personas jurídicas.

2. EN CUANTO A LA COMPETENCIA “RATIONE MATERIAE”

La CIDH tiene una amplia competencia para conocer la violación de múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos donde se consagran derechos laborales –como se analizará más adelante–: así, encontramos la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belem do Para, y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Aunque los instrumentos susceptibles de conocimiento por parte de la CIDH son taxativos, la CIDH ha tenido en cuenta los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), interpretándolos en consonancia con las normas violadas de la CADH. Así ocurrió en el caso *Baena Ricardo vs. Panamá* de la OIT. Al respecto, es necesario aclarar que la CIDH ha establecido que carece de competencia para declarar a un Estado responsable por la violación de las disposiciones de los convenios de la OIT. No obstante, puede y debe utilizar tales convenios como pauta de interpretación de las obligaciones convencionales, a la luz de lo establecido en el artículo 29 CADH⁶. Precisamente el artículo 29.b CADH señala: “*Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...) b) limitar el goce*

6 CIDH, Caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku y sus Miembros vs. Ecuador*. Informe No. 62 del 13 de octubre de 2004.

y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados". Así, en el evento en el cual el Estado denunciado haya ratificado algún convenio de la OIT que tenga relación con los hechos del caso, la CIDH no podrá interpretar la CADH en el sentido de limitar lo reconocido en aquel convenio, es decir, deberá tenerlo en cuenta al momento de interpretar las normas de la Convención.

B. COMPETENCIAS DE LA CORTE IDH EN RELACIÓN CON LAS PETICIONES POR VULNERACIÓN DE DERECHOS LABORALES

La Corte IDH puede conocer de casos individuales que le presente la CIDH o cualquier Estado parte⁷. De igual manera, la Corte tiene la facultad de emitir opiniones consultivas acerca de la interpretación de la CADH y de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. También se pronuncia sobre la compatibilidad de leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales⁸.

1. EN CUANTO A LA COMPETENCIA "RATIONE PERSONAE"

Quienes pueden ser demandantes ante la Corte son los Estados parte de la CADH o la CIDH, tal como lo señala el artículo 61 CADH.

El artículo 23 del Reglamento de la Corte IDH otorga *locus standi in juridico* restringido a las víctimas o representantes debidamente acreditados en el caso concreto, permitiéndoles, después de admitida la demanda, presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso.

En relación con el tema de las víctimas, suponiendo que los miembros de un sindicato denuncian a un Estado por violación de la libertad sindical, surge la siguiente pregunta: ¿en relación con

7 Artículo 61 CADH.

8 Artículos 64 y 65 CADH.

aquellas personas que no pertenecían al sindicato al momento de los hechos violatorios de derechos humanos, si ingresan después y el Estado es condenado, las mismas deben ser indemnizadas?

La respuesta depende de dos circunstancias: primero, si se trata de un hecho de ejecución inmediata, como por ejemplo la amenaza de muerte a los miembros del sindicato: según nuestro criterio la respuesta es negativa, y ello por dos razones fundamentales:

Primero, estas personas no pueden considerarse ni siquiera víctimas, en razón a que cuando ocurrieron los hechos que vulneraron derechos humanos éstas no pertenecían al sindicato, por lo cual no se vieron afectadas ni fue infringida su libertad sindical.

Segundo, para que la víctima sea protegida en el SIDH es menester que sea determinada, o por lo menos determinable, pues las decisiones de los organismos del Sistema se dirigen a la protección en concreto de las víctimas, y no a la protección global de los interesados⁹. Así, la CorteIDH ha establecido que “*las presuntas víctimas son aquellas personas individualizadas en la demanda*”¹⁰. De acuerdo con lo anterior y con lo establecido en el artículo 72 del Reglamento de la CIDH, ésta debe indicar los datos básicos de las víctimas en la demanda que presente ante la CorteIDH, y es sobre estas víctimas que se pronunciará la Corte en la sentencia. Además, si lo que ocurre es que se presenta a estas personas como víctimas en el transcurso del proceso ante la Corte, este tribunal sólo las aceptará como tal si se demuestra su condición de víctimas, lo cual no sería posible. Si el evento que se presenta es que se solicita una aclaración de la sentencia para incluir a estas personas como víctimas, tampoco habría lugar a su indemnización, en razón de lo dispuesto en el artículo 67 CADH que indica que las sentencias de la Corte son definitivas y que la misma ésta no puede realizar modificaciones en cuanto a víctimas con base en aspectos que no se encontraban en el acervo probatorio al momento de emitir el fallo¹¹.

9 Barbosa Delgado, ob. cit., supra nota 3, 107.

10 CorteIDH, Caso *Comunidad Moiwana vs. Suriname*. Sentencia del 15 de junio de 2005, párr. 71.

11 Al respecto, cfr. CorteIDH, Caso *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*. Interpretación

Si, por el contrario, los hechos violatorios de la libertad sindical son de ejecución continuada, como ocurriría con la prohibición indefinida de la existencia y funcionamiento del sindicato, sí podría considerarse a estas personas como víctimas de las violaciones y habría lugar a indemnización, siempre y cuando sean presentadas como tales antes de que la Corte emita la sentencia.

2. EN CUANTO A LA COMPETENCIA “RATIONE MATERIAE”

La Corte tiene competencia respecto de:

- La violación de la CADH por parte de los Estados parte de la misma que hayan reconocido su competencia.
- La violación de otros instrumentos del SIDH por parte de los Estados que los hayan ratificado sin reserva en las cláusulas de otorgamiento de competencia de la Corte IDH. Entre estos instrumentos se encuentra el Protocolo Adicional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales—Protocolo de San Salvador—, que en el artículo 19 establece la cláusula de competencia de la Corte en el evento en que se violen los artículos 8.1.a (libertad de asociación) o 13 del Protocolo.
- Decidir la violación de la Declaración Americana, cuando se demande a un Estado miembro de la OEA y éste haya reconocido la competencia de la Corte para un caso específico o bajo condición de reciprocidad.

C. OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE LOS ESTADOS EN EL SIDH

La CADH impone las siguientes obligaciones básicas al Estado: la primera, consiste en que los Estados deben abstenerse de cometer violaciones a los derechos humanos, la segunda, en el deber de garantizar dichos derechos a través de acciones que permitan la efectividad de los mismos, con fundamento en el principio de no discriminación (art. 1.1 CADH); la última, en el deber de adoptar

de la sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (artículo 67 CADH), sentencia del 24 de noviembre de 2006, párrs. 64 y 65.

medidas de derecho interno que hagan compatible su legislación con la CADH (art. 2 CADH).

D. INSTRUMENTOS QUE CONSAGRAN DERECHOS LABORALES EN EL MARCO DEL SIDH

A continuación se estudian los instrumentos por los que, en razón de la materia, son competentes los órganos arriba señalados y que incluyen derechos laborales. Además de estos instrumentos, que no hacen parte de esa competencia, existen otros que también surgen en el marco interamericano y que son de gran importancia para el desarrollo de estos derechos en los ordenamientos internos. Así, debe mencionarse la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, también denominada Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador, y el Protocolo de Buenos Aires, que incluyó el capítulo VII sobre desarrollo integral dentro de la Carta de la OEA, en el que se ubican los artículos que recogen los derechos laborales.

Asimismo, existen otros instrumentos que son de la competencia de los órganos del Sistema, y que tocan –si bien tangencialmente– los derechos laborales, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belem Do Para, y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Ahora bien, los instrumentos que sí se enmarcan dentro de las competencias de la CIDH y de la CorteIDH –según el caso– y que consagran derechos laborales son los siguientes:

1. DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Dentro del capítulo sobre derechos se encuentran los siguientes derechos laborales:

1. Derecho al trabajo y a una justa retribución (art. XIV).
2. Derecho al descanso y a su aprovechamiento (art. XV).

3. Derecho de reunión (art. XXI).
4. Derecho de asociación (art. XXII).

En cuanto a los deberes, se encuentra el deber de trabajo, consagrado en el artículo XXXVII, así: *“Toda persona tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para su subsistencia o en beneficio de la comunidad”*.

Se ha discutido sobre el carácter declarativo de que goza la Declaración Americana; sin embargo, como bien lo consideró la CorteIDH en la Opinión Consultiva OC-10 del 14 de julio de 1989, la misma, a pesar de ser efectivamente de carácter declarativo, es vinculante para los Estados miembros de la OEA y, por lo tanto, constituye una fuente de obligaciones internacionales para los países miembros, por el solo hecho de serlo¹².

2. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS O PACTO DE SAN JOSÉ

Partiendo de las obligaciones de los artículos 1 y 2 —ya estudiados—, se encuentran los siguientes derechos de carácter laboral:

1. Prohibición de esclavitud y servidumbre (art. 6). En el artículo 27 se dispone que la suspensión de las obligaciones contraídas en virtud de la CADH no se permite en relación con esta disposición.
2. Derecho de reunión (art. 15).
3. Libertad de asociación (art. 16).

Es muy importante hacer referencia al artículo 26, sobre desarrollo progresivo, según el cual los Estados parte se

12 CorteIDH, Opinión Consultiva OC-10 del 14 de julio de 1989, “Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, en especial económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados. Con base en cierta interpretación de esta disposición se ha dejado pasar por alto la protección de derechos laborales, entregándola al arbitrio de las capacidades presupuestales del Estado, dando prioridad a los derechos civiles y políticos, lo cual no es censurable pero sí, por lo menos, cuestionable.

Al lado del listado de derechos se establecieron los medios de protección en la región; así, el artículo 33 señala: “*son competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención: a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos*”. Con ello, la violación de los derechos laborales consagrados en la Convención por parte de alguno de los Estados parte puede ser objeto de una denuncia individual, según lo prescrito por el artículo 44: “*Cualquier persona o grupos de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte*”.

3. PROTOCOLO ADICIONAL A LA CADH EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, PROTOCOLO DE SAN SALVADOR

El Protocolo tiene como fundamento jurídico el artículo 31 de la Convención que dispone: “*Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 26 y 77*”.

El Protocolo reconoce la interdependencia de los derechos civiles y políticos con los derechos económicos, sociales y culturales:

“Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”.

Bajo las anteriores consideraciones, se consagró un importante número de derechos laborales que son tenidos como derechos humanos en el SIDH por medio de este Protocolo, basándose en lo formulado por la Carta Americana de Garantías Sociales de 1947:

1. Derecho al trabajo (art. 6).
2. Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo (art. 7).
3. Derechos sindicales (art. 8). Al respecto, se establece que los Estados parte garantizarán:
 - a) El derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados parte permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados parte también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente, y b) El derecho a la huelga.
4. Derecho a la seguridad social cuando se trate de personas que se encuentran trabajando (num. 2 art. 9).
5. El artículo 18 dispone que toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad.

Por último, es de trascendental importancia mencionar que, por virtud de lo establecido en el artículo 19, la violación directa por

parte de un Estado de los artículos 8.1.a (libertad de asociación sindical) y 13 (derecho de educación) del Protocolo podría dar lugar a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 CADH, ante la CIDH y, eventualmente, al sometimiento del caso ante la CorteIDH.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 27 señala que la Comisión podrá formular las observaciones y recomendaciones que considere pertinentes sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en el Protocolo en todos o en algunos de los Estados parte, las que podrá incluir en el informe anual a la Asamblea General o en un informe especial, según lo considere más apropiado.

Como se observa, la primera tesis está demostrada en la medida en que el Sistema Interamericano ofrece garantías, instrumentos y mecanismos para la protección efectiva de los derechos laborales, así como para el acceso por parte de las víctimas, representantes o cualquier persona que pretenda la defensa de derechos laborales frente a un Estado que ha incumplido sus obligaciones internacionales al respecto.

En seguida se estudiarán la jurisprudencia de la CorteIDH y los informes de la CIDH para demostrar la segunda tesis planteada en este escrito sobre la ausencia de una más eficaz protección de los derechos laborales, a través de una aplicación menos restringida del artículo 26 CADH.

II. SEGUNDA TESIS. LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA Y LOS INFORMES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA SÓLO ABORDAN TANGENCIALMENTE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS LABORALES

A. CASOS CONTENCIOSOS

1. CASO BAENA RICARDO Y OTROS. 270 TRABAJADORES VS. PANAMÁ. SENTENCIA DEL 2 DE FEBRERO DE 2001

Este caso es el único en el cual la Corte ha amparado directamente la protección de un derecho laboral: el derecho a la libertad de asociación sindical.

Los hechos de este caso se resumen en que la Coordinadora de Sindicatos de Empresas Estatales de Panamá, tras presentar un pliego de peticiones ante el Gobierno que fue rechazado, decidió convocar a una marcha el 4 de diciembre de 1990 y a un paro laboral de 24 horas al día siguiente. Sin embargo, en la fecha programada el ex jefe de la Policía Nacional, coronel Eduardo Herrera Hassán, y otros militares detenidos escaparon de la cárcel de la isla-prisión de Flamenco y tomaron el cuartel principal de la Policía Nacional durante la noche de ese día y parte del día siguiente. El Estado vinculó este hecho con la marcha organizada por los dirigentes sindicales, y por ello éstos decidieron suspender el paro el 5 de diciembre de 1990.

A pesar de lo anterior, el Estado propuso el despido masivo de todos los trabajadores que habían participado en la marcha, para lo cual remitió un proyecto de ley a la Asamblea Legislativa; el 10 de diciembre de 1990, sin esperar la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa y, en su caso, la entrada en vigencia de dicha ley, el Estado comenzó una *“sistemática política de despidos masivos de trabajadores de empresas públicas, que concluyó con la destitución de las 270 personas peticionarias en el presente caso”*. El 14 de diciembre de 1990 la Asamblea Legislativa aprobó el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo y le llamó *“Ley 25”*, según el cual *“se adoptan medidas tendientes a proteger la democracia y el orden jurídico constitucional en las entidades gubernamentales”* con carácter retroactivo a diciembre

4 de 1990 (art. 5). Los 270 trabajadores destituidos presentaron sus reclamos ajustándose a las leyes vigentes; sin embargo, estos reclamos fueron tramitados conforme al procedimiento creado en la Ley 25 bajo el argumento de que dichas leyes habían sido dejadas sin efecto o modificadas parcialmente.

Con base en los hechos probados, la Corte estableció, en cuanto a la libertad de asociación, que ésta, en materia sindical, consiste básicamente 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 derecho¹³. Asimismo, señaló que la libertad de asociación, en materia sindical, reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el *corpus juris* de los derechos humanos¹⁴.

Finalmente, la Corte decidió que Panamá vulneró el derecho a la libertad sindical, y por tanto ordenó la reparación a las víctimas en aplicación del artículo 63.1 CADH. Así, como consecuencia de las violaciones de los derechos consagrados en la Convención, la Corte consideró que el Estado está obligado a restablecer en sus cargos a las víctimas que se encuentran con vida. Si lo anterior no fuera posible, le corresponde brindarles alternativas de empleo que respeten las condiciones, salarios y remuneraciones que tenían al momento de ser despedidos. En caso de no ser tampoco posible esto último, el Estado deberá proceder al pago de la indemnización que corresponda a la terminación de relaciones de trabajo, de conformidad con el derecho laboral interno. Manifiesta además que el cálculo de la indemnización debe tener en cuenta, entre otros factores, el tiempo que aquellas permanecieron sin trabajar.

La Corte, conforme a una constante jurisprudencia internacional, considera que la obtención de una sentencia que ampare las pretensiones de las víctimas es por sí misma una forma de satisfacción. Sin embargo, en este caso dispuso que debido al

13 Párr. 156.

14 Párr. 158.

sufrimiento causado a las víctimas y a sus derechohabientes al haberseles despedido en las condiciones en que se hizo, el daño moral ocasionado debe además ser reparado, por vía sustitutiva, mediante una indemnización pecuniaria.

2. CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO. AGUADO ALFARO Y OTROS VS. PERÚ. SENTENCIA DEL 24 DE NOVIEMBRE DE 2006

El 5 de abril de 1992 el Presidente de Perú, Alberto Fujimori, ordenó la disolución del Congreso, lo cual implicó la remoción arbitraria de funcionarios y empleados que habían sido designados en sus funciones de acuerdo a la normativa anterior a esa fecha. Los trabajadores del Congreso fueron dejados cesantes en sus empleos a través de las Resoluciones 1303-A-92-CACL y 1303-B-92-CACL, que dispusieron el despido de un total de 1.117 empleados del Congreso. Tal remoción se efectuó sin la garantía del debido proceso, y fue totalmente arbitraria debido a que no se fundamentó en ninguna de las causales contempladas en la normativa vigente a ese momento.

En el presente caso, la Comisión Interamericana no alegó específicamente la violación de ningún derecho de carácter laboral, ni la violación del artículo 26; sin embargo, los intervinientes comunes solicitaron que la Corte declarara al Estado responsable por la violación de dicha disposición, basándose en que el despido arbitrario de las víctimas y su no reposición trajeron como consecuencias, entre otras: la privación injusta de su empleo y derecho a una remuneración y demás beneficios laborales; la interrupción del acceso de las presuntas víctimas y sus dependientes a la seguridad social; el cese de acumulación de sus años de servicio, lo que impidió a muchos que accedieran a su jubilación; así como efectos graves en su salud.

Con todo, la Corte consideró que el objeto de la sentencia del caso en cuestión no era determinar ese supuesto carácter arbitrario de los ceses de las presuntas víctimas ni tampoco su no reposición, sino la presunta violación a los artículos 8.1 y 25 CADH, relativos a las garantías judiciales y la protección judicial, en razón de la

falta de certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados y de la existencia de impedimentos normativos y prácticos para un efectivo acceso a la justicia. Por lo anterior, no se pronunció concretamente sobre la posible vulneración de lo dispuesto por el artículo 26 CADH.

Como ya se señaló, por virtud del artículo 26 los Estados parte se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, en especial económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura. Pese a lo señalado, la misma norma establece que lo anterior se sujeta a los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados. Con base en esta última parte de la disposición –y como claramente se refleja en el caso en estudio– la Corte pasa por alto el estudio de derechos laborales, que, al no ser considerados propiamente derechos civiles o políticos, sino sociales, pasan a una especie de segundo plano, olvidando su trascendencia e importancia, pues se sustentan y propenden por la defensa de la dignidad humana. Una persona desempleada o despedida injustificadamente es una persona que, en términos generales, no tiene la posibilidad de contar con un mínimo vital que asegure una vida digna. Así, desde este documento se realiza una crítica respetuosa pero álgida sobre las carencias en la defensa judicial de derechos sociales desde la instancia interamericana. En este caso, era jurídica y convencionalmente viable la consideración sobre la vulneración al contenido del artículo 26 CADH, pues contrario a lo estipulado por tal disposición, el Estado peruano no buscó el desarrollo progresivo de estos derechos, sino que generó un retroceso implacable en el respeto de los mismos.

Sobre este comentario, vale traer a colación lo manifestado por el juez Cançado Trindade al considerar la necesidad de acabar con la dicotomía entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales: *“el objetivo y el interés de la supresión progresiva de la dicotomía entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales residen*

*en la búsqueda y la realización de una protección internacional tan eficaz para los segundos como para los primeros*¹⁵. Asimismo expresaba –citando a J. Humphrey– que sin la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos tendrían poco sentido.

No obstante lo anterior, la Corte fue consciente –pero lo manifestó tímidamente– de que las violaciones a las mencionadas garantías tuvieron ineludibles efectos perjudiciales para las víctimas en relación con sus derechos laborales, pues “*cualquier cese tiene consecuencias en el ejercicio y goce de otros derechos propios de una relación laboral*”¹⁶. Pese a tenerlo en cuenta, tales consecuencias lesivas fueron sólo consideradas en el capítulo sobre reparaciones.

El alto tribunal consideró que los hechos ocurridos en el presente caso ocurrieron en un clima de inseguridad jurídica, propiciado por una legislación restrictiva en materia de acceso a la justicia con respecto al procedimiento de evaluación y eventual cesación de los trabajadores, por lo cual éstos no tenían certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados. De tal manera, sin necesidad de haber determinado el carácter mismo de las cesaciones verificadas, la Corte determinó que los recursos internos existentes no fueron efectivos, ni individualmente ni en conjunto, para los efectos de una adecuada y efectiva garantía del derecho de acceso a la justicia, por lo que declaró al Estado responsable por la violación de los artículos 8.1 y 25 CADH, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma.

En el presente caso, la Corte considera que una reparación consecuente con las violaciones declaradas debe consistir en que el Estado garantice a los lesionados el goce de sus derechos o libertades conculcados, a través del efectivo acceso a un recurso sencillo, rápido y eficaz, para lo cual deberá constituir a la mayor brevedad un órgano independiente e imparcial que cuente con facultades para decidir en forma vinculante y definitiva si esas

15 Cançado Trindade, ob. cit., supra nota 2, 26.

16 Párr. 136.

personas fueron cesadas regular y justificadamente del Congreso de la República o, en caso contrario, que así lo determine y fije las consecuencias jurídicas correspondientes, inclusive, en su caso, las compensaciones debidas en función de las circunstancias específicas de cada una de esas personas.

Además, fijó una indemnización compensatoria del daño moral sufrido por las violaciones declaradas, ocasionado por la desprotección generada por la carencia de mecanismos y procedimientos para afrontar hechos como los del presente caso. Al no haber tenido acceso efectivo a las garantías judiciales y protección judicial para que las autoridades competentes determinaran lo pertinente, las víctimas estuvieron desempleadas y en una situación de incertidumbre acerca de su futuro laboral, dificultando igualmente la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida.

3. CASO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. AGUIRRE ROCA,
REY TERRY Y REVOREDO MARSANO VS. PERÚ.
SENTENCIA DEL 31 DE ENERO DE 2001

El 5 de abril de 1992 el Presidente de Perú, Alberto Fujimori, disolvió el Tribunal de Garantías Constitucionales y destituyó a numerosos jueces de la Corte Suprema de Justicia.

El 25 de julio de 1997 el magistrado Manuel Aguirre Roca, y el 1 de agosto de 1997 los magistrados Guillermo Rey Terry y Delia Revoredo Marsano, interpusieron acciones de amparo contra las resoluciones de destitución. Los amparos interpuestos fueron declarados infundados en segunda instancia por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, el 9 de febrero de 1998. Por su parte el Tribunal Constitucional confirmó dichas decisiones los días 10 y 16 de julio de 1998.

El 17 de noviembre de 2000 el Congreso anuló las resoluciones de destitución y reinstaló a Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano en sus puestos como magistrados del Tribunal Constitucional. Producto de su destitución, los tres magistrados

dejaron de percibir sus salarios e incurrieron en gastos y costas para la tramitación de los diferentes procesos internos e internacionales.

En el presente caso se dieron una serie de vicios en el proceso de acusación constitucional de los magistrados en mención. Estos vicios impidieron el ejercicio de la defensa ante un órgano imparcial y dieron lugar a una consecuente violación del debido proceso, producto de lo cual se dio la destitución de los tres altos jueces. Dichos jueces tampoco pudieron acceder a un recurso sencillo, rápido y efectivo para la restitución de los derechos conculcados.

Al respecto, la CorteIDH hizo la observación de que el 17 de noviembre de 2000 el Congreso de la República de Perú decidió reinstalar a los magistrados en sus respectivos cargos, lo cual ya se efectuó. No obstante, la Corte consideró que, adicionalmente, el Estado debe resarcir a dichos magistrados por los salarios y prestaciones dejados de percibir. También estima necesario el resarcimiento de las costas y gastos en que hubieran incurrido las víctimas con motivo de las gestiones relacionadas con la tramitación del caso ante la justicia, tanto en la jurisdicción interna como en la internacional.

4. CASO ACEVEDO JARAMILLO Y OTROS VS. PERÚ. SENTENCIA DEL 7 DE FEBRERO DE 2006

El 12 de diciembre de 1995 se promulgó en Perú la Ley de Presupuesto del Sector Público correspondiente a 1996, Ley 26553, que autorizaba a los gobiernos municipales a iniciar procesos de evaluación y clasificación de sus empleados y trabajadores.

La Municipalidad Metropolitana de Lima no realizó las evaluaciones programadas para el 22 de marzo de 1996. El 25 de marzo de 1996 algunos trabajadores manifestaron por escrito no haberse presentado voluntariamente el día programado para la evaluación y que reiteraban su voluntad de no acceder a la evaluación. El 27 de marzo de 1996 la Municipalidad emitió diversas resoluciones de Alcaldía cesando por causal de excedencia a trabajadores presuntas víctimas de este caso, por haber manifestado su voluntad de no presentarse a las evaluaciones, y

se procedió a instaurar procesos administrativos disciplinarios a varios trabajadores. Posteriormente, la Municipalidad dictó las resoluciones de Alcaldía 625 del 10 de abril de 1996 y 638 del 12 de abril de 1996, destituyendo a los trabajadores.

El Sindicato SITRAMUN-Lima convocó a sus afiliados a un cese general de actividades para el día 13 de marzo de 1996, el cual fue declarado improcedente mediante Resolución de Alcaldía 239 del 8 de marzo de 1996, bajo amenaza de sanción administrativa para los que participaran en la huelga.

Los jueces que conocieron de las acciones finalmente dieron la razón a los trabajadores, pero la Municipalidad de Lima no cumplió con tales sentencias judiciales que le ordenaron reincorporar a los trabajadores despedidos, dejar sin efecto reducciones de remuneraciones y cumplir con los pactos colectivos de trabajo.

La CIDH no alegó la violación de esta disposición, pero los intervinientes sí lo hicieron; sin embargo, la Corte no realizó un estudio de fondo sobre la vulneración de este artículo, por cuanto en el marco del examen de la violación al artículo 25 CADH ya había determinado que el incumplimiento de las sentencias fue particularmente grave, ya que implicó que durante muchos años se afectaron derechos laborales amparados en las mismas. Estas afectaciones serán tenidas en cuenta por el tribunal al pronunciarse sobre las reparaciones.

Sobre este caso, reiteramos la crítica enunciada al analizar el caso de *Los trabajadores cesados del Congreso vs. Perú*, pues también en éste asunto era procedente estudiar la violación del artículo 26, en la medida en que no se respetó el principio de desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, sino que por el contrario se vulneró de manera flagrante el tan fundamental derecho al trabajo de los trabajadores de la Municipalidad de Lima.

En cuanto a la reparación integral de las víctimas, la CorteIDH dispuso que se debe garantizar a los lesionados en el goce de sus derechos o libertades conculcados, a través de la efectiva ejecución de las sentencias de amparo cuyo incumplimiento fue declarado por este tribunal. Asimismo, que Estado está obligado

a restablecer en sus puestos a las víctimas y, si esto no fuera posible, a brindarles alternativas de empleo que respeten las condiciones, salarios y remuneraciones que tenían al momento de ser despedidas. Si no fuera posible reponer en sus puestos o en otros similares a los trabajadores, el Estado deberá proceder al pago de una indemnización por concepto de terminación de las relaciones laborales por causa injustificada. El tribunal considera necesario fijar una indemnización compensatoria del daño inmaterial sufrido por las víctimas beneficiarias de sentencias de amparo que ordenan la restitución y que no fueron cumplidas.

B. OPINIÓN CONSULTIVA OC-18/03 DEL 17 DE SEPTIEMBRE DE 2003,
SOLICITADA POR LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CONDICIÓN
JURÍDICA Y DERECHOS DE LOS MIGRANTES INDOCUMENTADOS

En relación con los derechos de los trabajadores migrantes indocumentados, esta opinión consultiva estableció un marco de gran trascendencia para proteger y garantizar los derechos de estas personas. Así, señaló que los derechos laborales surgen necesariamente de la condición de trabajador, entendida ésta en su sentido más amplio. Una persona que ingresa a un Estado y entabla relaciones laborales, adquiere sus derechos humanos laborales en ese Estado de empleo, independientemente de su situación migratoria, puesto que el respeto y garantía del goce y ejercicio de esos derechos deben realizarse sin discriminación alguna¹⁷.

Afirma la CorteIDH también que es claro que, en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la CADH cumplida por un acto del poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable de manera directa a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese

17 Párr. 133.

hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención¹⁸. La Corte Europea de Derechos Humanos reconoció la aplicabilidad del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales a las relaciones interindividuales, cuando declaró que el Estado había violado dicho Convenio por haber impuesto una restricción a la libertad de asociación, que establecía que la pertenencia a determinados sindicatos era condición necesaria para que los peticionarios en el caso pudieran continuar siendo empleados de una empresa, puesto que la restricción impuesta no era “*necesaria en una sociedad democrática*”¹⁹.

Además, la Corte manifiesta que en el caso de los trabajadores migrantes hay ciertos derechos que asumen una importancia fundamental y sin embargo son frecuentemente violados, a saber: la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio, la prohibición y abolición del trabajo infantil, las atenciones especiales para la mujer trabajadora, y los derechos correspondientes a: asociación y libertad sindical, negociación colectiva, salario justo por trabajo realizado, seguridad social, garantías judiciales y administrativas, duración de jornada razonable y en condiciones laborales adecuadas (seguridad e higiene), descanso e indemnización. Estos derechos deben ser efectivamente protegidos, teniendo presentes el principio de la inalienabilidad de tales derechos, de los cuales son titulares todos los trabajadores, independientemente de su estatus migratorio, así como el principio fundamental de la dignidad humana consagrado en el artículo 1 de la Declaración Universal, según el cual “*todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*” (párr. 157).

18 Párr. 141.

19 Párr. 143.

C. INFORMES ANUALES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADOS CON DERECHOS LABORALES

1. CASO 10.879, ZENÓN HUAMANI VS. PERÚ.
INFORME ANUAL DE 1998

Zenón Huamani, dirigente del sindicato de profesores de Ayacucho (Perú), fue detenido de manera arbitraria y con posterioridad desaparecido forzosamente por las fuerzas públicas del Estado peruano.

En este caso, la CIDH se refirió a la violación del derecho a la vida, a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a las garantías judiciales, y no estudió en lo absoluto la vulneración a la libertad de asociación. Lo anterior resulta cuestionable en la medida en que una de las formas de restringir la libertad de asociación sindical es, precisamente, el asesinato de los líderes sindicales, pues ello restringe el ejercicio de la actividad sindical. Sin embargo, en el caso *Tomás Lares Cipriano vs. Guatemala*²⁰ la CIDH estableció que la violación al derecho a la vida subsume la vulneración a la libertad de asociación (refiriéndose a libertad de asociación no sindical).

2. CASO 10.820, AMÉRICO ZAVALA VS. PERÚ.
INFORME ANUAL DE 1999

Américo Zavala Martínez, delegado sindical de la empresa contratista “Benavidez-Gutiérrez”, que realizaba obras para Centromín-Perú, fue detenido el día 31 de marzo de 1990 por efectivos militares y desde ese día se encuentra desaparecido. En el momento de los hechos, en Perú existía la práctica oficial de desapariciones forzadas que formó parte de la llamada lucha antisubversiva.

Nuevamente en este caso, la CIDH se refirió a la violación del derecho a la vida, a la libertad personal, a la integridad personal, al

20 Caso 11.171, *Tomás Lares Cipriano vs. Guatemala*. Informe Anual de 2006.

reconocimiento de la personalidad jurídica y a las garantías judiciales, y no analizó la posible vulneración a la libertad de asociación, por la desaparición del dirigente sindical.

3. CASO 11.381, MILTON GARCÍA FAJARDO Y OTROS VS. NICARAGUA.
INFORME 100 DEL 11 DE OCTUBRE DE 2001

Los empleados de las Aduanas de Nicaragua realizaron una huelga el 26 de mayo de 1993, la cual fue declarada ilegal por el Ministerio de Trabajo, y 142 trabajadores fueron despedidos a pesar de existir varias resoluciones judiciales que ordenaban su reinstalación en los puestos de trabajo.

En cuanto al artículo 26 CADH, la Corte Interamericana estableció que los derechos económicos de los trabajadores aduaneros entran en el marco de la protección de los derechos económicos, sociales y culturales tutelados por la Convención Americana en su artículo 26. Las violaciones por parte del Estado de Nicaragua determinan los perjuicios económicos y postergan los derechos sociales de los peticionarios.

El Estado de Nicaragua firmó el Protocolo de San Salvador el 17 de noviembre de 1988, pero aún no lo ha ratificado. Si bien es cierto que el Protocolo de San Salvador entró en vigor el 16 de noviembre de 1999, lo fundamental es que Nicaragua firmó el Protocolo en referencia en 1988, es decir, con anterioridad a los hechos contenidos en la presente denuncia. En este caso, la doctrina de interpretación del derecho de los tratados o de cualquier disposición sobre los derechos humanos estima que aunque no se encuentre en vigor un tratado, los países que lo firmaron no pueden imponer reglas en su contra, es decir, deben actuar de buena fe. El artículo 1 del Protocolo de San Salvador establece que las medidas adoptadas por los Estados parte deben lograr progresivamente y de conformidad con la legislación interna la plena efectividad de los derechos que se reconocen en dicho Protocolo. Esto quiere decir que no les está permitido a los Estados parte crear leyes o interpretarlas de manera que representen un retroceso en las conquistas de los trabajadores.

La Comisión estima que en el presente caso el Estado nicaragüense, en vez de adoptar medidas de desarrollo progresivo en beneficio de los trabajadores aduaneros, buscó reducir sus derechos, ocasionándoles perjuicios graves en sus derechos económicos y sociales.

En relación con el derecho a la libertad de asociación (art. 16 CADH), la CIDH determinó que el derecho de sindicalización es un derecho laboral sustancial y que independientemente de la relación intrínseca que pueda guardar el derecho de libertad de asociación con el derecho de huelga, no basta para probar la violación al derecho de asociación de los trabajadores aduaneros, en los términos que establece la Convención. El hecho de que el Estado negara la posibilidad de ir a huelga no restringió a los trabajadores para ejercer su derecho de asociación, toda vez que es en esa calidad de asociados a un sindicato que presentaron el recurso ante la Corte Suprema de Justicia y éste fue admitido.

En consecuencia, la Comisión concluye que no es posible imputar responsabilidad al Estado por la violación del derecho a la libertad de asociación contenido en el artículo 16 CADH.

4. CASO 11.382, FINCA ‘LA EXACTA’ VS. GUATEMALA. INFORME ANUAL DE 2002

Los trabajadores de la finca ‘La Exacta’ comenzaron a organizarse y protestar contra las condiciones en que trabajaban a principios de 1994 con la ayuda de los dirigentes sindicales de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (“Unsitragua”). No hubo reacción de los tribunales del trabajo de Guatemala ni de la administración de la finca, y los trabajadores ocuparon la finca el 17 de julio de 1994. El 24 de agosto de 1994 agentes de las fuerzas de seguridad de Guatemala penetraron en la finca y ejercieron uso excesivo de fuerza contra los ocupantes de la misma. Después de la ocurrencia de los hechos el Gobierno de Guatemala omitió investigarlos debidamente y sancionar a los responsables.

Frente al derecho de asociación, la CIDH señaló que los antecedentes de la incursión del 24 de agosto de 1994 y la manera en que se planificó y realizó la incursión demuestran que la

finalidad de la misma era eliminar el movimiento sindical y sus manifestaciones en la finca 'La Exacta'. Así, estableció que al unirse en una asociación sindical para realizar actividades sindicales, los trabajadores habían emprendido una actividad protegida por el artículo 16 CADH, y que la represalia tomada contra las actividades sindicales y la supresión del movimiento sindical constituyen una violación de esa disposición.

En cuanto a la denegación de justicia respecto de los trabajadores de la finca 'La Exacta', la Comisión concluye que a los trabajadores que fueron despedidos no se les dio la oportunidad de ser oídos, ni se les brindó acceso a un recurso rápido y eficaz frente a violaciones de la ley que afectaron desfavorablemente su derecho al trabajo y a la libertad de asociación, lo que vulnera los artículos 8 y 25.1 CADH.

CONCLUSIONES

Se observa claramente que tanto la CorteIDH como la CIDH, cuando se han enfrentado a la posible violación de derechos laborales y del artículo 26 CADH, no han abordado directamente el tema, sino que se han limitado a considerar la vulneración de otros derechos consagrados en la CADH que, si bien también son esenciales, no deberían implicar la ausencia de pronunciamiento sobre el desarrollo progresivo al que están obligados internacionalmente los Estados parte.

Lo anterior se debe a la histórica tradición de separar los derechos civiles y políticos de los económicos, sociales y culturales, por considerar que los segundos implican una prestación del Estado y por tanto son sólo de carácter programático. Así, los Estados se amparan en la falta de recursos económicos y presupuestales para no avanzar en la protección efectiva de estos derechos. Los órganos del Sistema Interamericano, caracterizados por su incansable búsqueda de garantía de los derechos humanos, son los que en primera medida han de garantizar que los Estados no vulneren los derechos en mención.

En el sentido de defender la justiciabilidad de los derechos sociales se ha pronunciado Rodolfo Arango Rivanedeira, quien ha planteado la necesidad de la creación de un tribunal social internacional²¹. Dice el profesor Arango que la CorteIDH, en el caso *Villagrán Morales y otros* (caso “Niños de la calle”)²², “*construye el primer peldaño para la creación de un Tribunal Social Internacional orientado a proteger y garantizar los derechos sociales fundamentales*” y cita a la Corte:

“En los últimos años, se han ido deteriorando notoriamente las condiciones de vida de amplios segmentos de la población de los Estados partes de la Convención Americana, y una interpretación del derecho a la vida no puede hacer abstracción de esa realidad (...) La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos”.

Con todo, considero que si la misma CorteIDH ha planteado la trascendencia de la garantía de los derechos sociales y la indivisibilidad de los derechos humanos, ella misma está llamada a garantizarlos haciendo responsables por su violación a los Estados parte.

Así, partiendo del concepto de derechos humanos como aquellos que no pueden ser mermados bajo ninguna circunstancia, los derechos humanos laborales deben ser protegidos según las mismas prerrogativas. El Sistema Interamericano cuenta con una valiosa e importante consagración de derechos laborales, pero es necesario un mayor énfasis en su protección, lo cual requiere la superación

21 Rodolfo Arango Rivanedeira, *Estado social de derecho y derechos humanos*, en *Revista Número*, No. 39, Separata Especial del Seminario “Colombia Insiste en los Derechos Humanos”.

22 CorteIDH, Caso *Villagrán Morales y otros* (caso «Niños de la Calle»), sentencia del 19 de noviembre de 1999.

teórica de la dicotomía de derechos civiles y políticos y derechos económicos sociales y culturales.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA

- Arango Rivadeneira, Rodolfo. *Estado social de derecho y derechos humanos*, en *Revista Número*, No. 39 Separata Especial del Seminario “Colombia Insiste en los Derechos Humanos” (en: <http://www.revistanumero.com/web/index.php?catid=29>).
- Barbosa Delgado, Francisco R., *Litigio interamericano: Perspectiva jurídica del Sistema de Protección de Derechos Humanos* (Universidad Jorge Tadeo Lozano, Bogotá, 2002).
- Cançado Trindade, Antonio Augusto, *La cuestión de la protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales: evolución y tendencias actuales* (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1992).
- Canessa Montejo, Miguel F., *Los derechos laborales en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos* (en: <http://www.losrecursoshumanos.com/derechos-laborales.ht>).
- Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales* (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2004).
- Molina Higuera, Angélica, *Contenido y alcance del derecho individual al trabajo. Marco para la evaluación de la política pública del derecho al trabajo desde una perspectiva de derechos humanos* (Defensoría del Pueblo, Bogotá, 2005).
- Nieto Navia, Rafael, *Introducción al Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos* (Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 1988).
- Ortiz Rivas, Hernán, *Los derechos humanos. Reflexiones y normas* (Temis, Bogotá, 1994).
- Red de Promotores de Derechos Humanos, *Estado social y democrático de derecho y derechos humanos* (Defensoría del Pueblo, Bogotá, 2001).

Uprimny, Inés Margarita y Alejandro Valencia, *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional. Derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional*, Vol. IV (Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, 2003).

NORMATIVIDAD

Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador. Proclamada por la IX Conferencia Internacional Americana de Río de Janeiro de 1947.

Carta de la Organización de Estados Americanos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José. Adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Aprobada en Ciudad de Guatemala, Guatemala, el 6 de junio de 1999, en el vigésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belem do Para”. Adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en su vigésimo cuarto período ordinario de sesiones, 9 de junio de 1994, en Belem do Para, Brasil.

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Adoptada por el Consejo de Europa en 1950.

Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá en 1948.

Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”. Suscrito por la Asamblea General de la OEA, en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988.

Protocolo de Buenos Aires de 1967.

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

JURISPRUDENCIA Y OPINIONES CONSULTIVAS DE LA CORTEIDH

CorteIDH, Asunto *Viviana Gallardo y otras*, decisión del 13 de noviembre de 1981.

CorteIDH, Caso *Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988.

CorteIDH, Caso *Villagrán Morales y otros (caso “Niños de la Calle”)*, sentencia del 19 de noviembre de 1999

CorteIDH, Caso *Suárez Rosero*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia del 20 de enero de 1999.

CorteIDH, Caso *Tribunal Constitucional. Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú*, sentencia del 31 de enero de 2001

CorteIDH, Caso *Baena Ricardo y otros. 270 Trabajadores vs. Panamá*, sentencia del 2 de febrero de 2001.

CorteIDH, Caso *Cantos vs. Argentina*, sentencia de Excepciones Preliminares del 7 de septiembre de 2001.

CorteIDH, Caso *Comunidad Moiwana vs. Suriname*, sentencia del 15 de junio de 2005.

CorteIDH, Caso *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*, sentencia del 7 de febrero de 2006

CorteIDH, Caso *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*. Interpretación de la sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (artículo 67 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia del 24 de noviembre de 2006.

CorteIDH, Caso *Trabajadores cesados del Congreso. Aguado Alfaro y otros vs. Perú*, sentencia del 24 de noviembre de 2006.

CorteIDH, Opinión Consultiva OC-2 del 24 de septiembre de 1982, “El

efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 74 y 75)”.

CorteIDH, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, “La expresión ‘leyes’ en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

CorteIDH, Opinión Consultiva OC-10 del 14 de julio de 1989, “Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

CorteIDH, Opinión Consultiva OC-18 del 17 de septiembre de 2003, “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados”.

INFORMES ANUALES Y ESPECIALES DE LA CIDH

CIDH, Caso 10.879, *Zenón Huamani vs. Perú*. Informe Anual de 1998.

CIDH, Caso 10.820, *Américo Zavala vs. Perú*. Informe Anual de 1999.

CIDH, Caso 11.381, *Milton García Fajardo y otros vs. Nicaragua*. Informe 100 del 11 de octubre de 2001.

CIDH, Caso 11.382, *Finca ‘La Exacta’ vs. Guatemala*. Informe Anual de 2002.

CIDH, Caso 11.171, *Tomás Lares Cipriano vs. Guatemala*. Informe Anual de 2006.

PÁGINAS WEB

<http://www.losrecursoshumanos.com/derechos-laborales.ht>

<http://www.revistanumero.com/web/index.php?catid=29>

Página oficial de la CIDH: www.cidh.oas.org

Página oficial de la CorteIDH: www.corteidh.or.cr

Página oficial de la OIT: www.ilo.org/global/About_the_ILO/lang--es/index.htm