



**VOTO CONCURRENTENTE DEL
JUEZ EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**

CASO LAGOS DEL CAMPO VS. PERÚ

**SENTENCIA DE 31 DE AGOSTO DE 2017
(EXCEPCIONES PRELIMINARES, FONDO, REPARACIONES Y COSTAS)**

*LA JUSTICIABILIDAD DIRECTA DE LOS
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES:
UNA NUEVA ETAPA EN LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA*

1. El caso *Lagos del Campos Vs. Perú* abre un nuevo y rico horizonte en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Lo anterior debido a la interpretación evolutiva¹ que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte IDH" o "el Tribunal Interamericano") realiza del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "Convención Americana" o "Pacto de San José"). Particularmente, por el paso que se da hacia la justiciabilidad plena y directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante "los DESCAs" o "los derechos sociales").
2. En primer lugar, en la Sentencia se aborda la violación del derecho a la libertad de expresión desde el ámbito de las relaciones entre particulares en contextos laborales —trabajador/empresa—. En el fallo se comprueba que "no existió una necesidad imperante que justificara el despido del señor Lagos del Campo", el cual se produjo debido a sus declaraciones públicas como dirigente laboral. Por ello, se restringió su libertad de expresión sin tener en consideración que dichas declaraciones se referían esencialmente a cuestiones de interés público, las cuales le correspondían dar al señor Lagos del Campo en su calidad de representante de los trabajadores y como Presidente del Comité Electoral. En ese sentido, se consolida y amplía la extensa jurisprudencia interamericana sobre el derecho a la libertad de pensamiento y expresión consagrado en el artículo 13 del Pacto de San José².

¹ La Corte IDH ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. *Cfr. El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114; y *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 245.

² *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 No. 5; *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2011. Serie C No. 73; *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; *Caso Claude Reyes y otros Vs Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de

3. En segundo lugar, en esta histórica Sentencia se declara³, por primera vez, la violación del artículo 26 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1⁴, por la vulneración de la estabilidad laboral del señor Lagos del Campo⁵. A través de una interpretación evolutiva y apartándose de su jurisprudencia tradicional, la Corte IDH le otorga un nuevo contenido normativo al artículo 26 del Pacto de San José, leído a la luz del artículo 29 del mismo instrumento. Así, dicho artículo no es meramente una norma programática para los Estados Parte de la Convención Americana, sino que constituye una disposición que impone a este Tribunal Interamericano la obligación de remitirse a la Carta de la Organización de Estados Americanos (en adelante "la Carta de la OEA") para lograr la plena efectividad de los derechos que se deriven de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en dicha Carta⁶. La posibilidad para considerar justiciable los DESCAs, vía artículo 26 de la Convención Americana, la expresé en el primer caso que conocí como juez titular de la Corte IDH en 2013⁷. Asimismo, lo he reiterado en casos posteriores relacionados con el derecho a la salud (2015-2016)⁸, el derecho al trabajo (2015)⁹ y el derecho a la

septiembre de 2006. Serie C No. 151; *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207; *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219; *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238; *Caso Mémoli vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265; *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279; y *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293.

³ *Cfr. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017, Serie C No. 340, párrs. 153, 154 y 166, así como Punto Resolutivo 5. Esta es la primera ocasión en sus casi cuarenta años de existencia y treinta años de jurisdicción contenciosa que la Corte IDH declara la violación de dicho precepto convencional.

⁴ También se declararon violados, sobre la estabilidad laboral, los derechos contemplados en los artículos 8, 13 y 16. *Cfr. Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 153.

⁵ En la Sentencia, en relación con el artículo 1.1, se considera que " [...] frente al despido arbitrario por parte de la empresa [...] el Estado no adoptó las medidas adecuadas para proteger la vulneración del derecho al trabajo imputable a terceros". *Cfr. Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 151.

⁶ *Cfr. Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 141 a 154. Asimismo, véase mi Voto Concurrente relativo al *Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párrs. 22 a 26.

⁷ *Cfr. Voto Concurrente al Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261.

⁸ *Cfr. Votos concurrentes: Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298 (con adhesión de los jueces Roberto Caldas y Manuel Ventura Robles); *Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312; y *Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329.

⁹ Véase el voto concurrente que formulé conjuntamente con el Juez Roberto Caldas, en el *Caso Canales Huapaya y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de junio de 2015. Serie C No. 296.

vivienda digna (2016)¹⁰; materias sobre las que he tenido oportunidad de pronunciarme hasta el momento.

4. De esta manera, el Tribunal Interamericano consideró el derecho a la estabilidad laboral como un derecho protegido por el artículo 26 de la Convención Americana; y por ende, declara responsable internacionalmente al Estado peruano por no adoptar las medidas adecuadas para proteger la vulneración del derecho al trabajo imputable a terceros¹¹. Ahora bien, para analizar el contenido y alcance del artículo 26 del Pacto de San José, se tuvo en consideración las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29, incisos b, c y d del mismo tratado; y en ese sentido se derivaron derechos laborales específicos contenidos en los artículos 34 inciso g, 45, incisos b y c, y 46 de la Carta de la OEA¹². Así también, se consideró la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹³, el reconocimiento explícito de los derechos controvertidos en la Constitución y leyes en el Perú (advirtiendo la tendencia regional), y el vasto *corpus iuris* internacional sobre la materia, que se ha visto reflejado, por ejemplo, en los 17 Objetivos de Naciones Unidas para el año 2030¹⁴.

5. En tercer lugar, la Corte IDH aplica la protección del artículo 16 en relación con el artículo 26 del Pacto de San José, por la vulneración del *derecho de asociación en contextos laborales*. Lo anterior es de vital importancia, teniendo en consideración que también constituye la primera ocasión en que el Tribunal Interamericano aborda la protección de la libertad de asociación en materia estrictamente laboral; y no, como en casos anteriores, solo "sindical". Precisamente, esta nueva vertiente en la jurisprudencia interamericana es la que estimo pertinente desarrollar en el presente voto.

6. En el presente caso, la Corte IDH aborda los derechos violados integralmente y de forma conglobada, declarando la violación directa del artículo 26 de la Convención Americana. Ello, en contraste con la jurisprudencia histórica que lo hacía mediante la conexidad con los derechos civiles y políticos. Por tal razón, concurre esencialmente con todas las violaciones declaradas en la Sentencia. Sin embargo, debido a la importancia de la decisión en materia de justiciabilidad plena de los DESCAs, considero oportuno establecer algunos alcances en relación con el *derecho de asociación en materia laboral para la defensa y promoción de los intereses de los trabajadores* mediante los artículos 26 y 16 de la Convención Americana. Lo anterior, con la finalidad de destacar cómo diversos instrumentos internacionales pueden actuar de

¹⁰ Véase el voto concurrente relativo al *Caso Yarce y otras Vs. Colombia, supra*.

¹¹ *Cfr. Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 151.

¹² En el párr. 143 de la Sentencia, la Corte IDH explicitó que: "[e]l trabajo es un derecho y un deber social" y que ese debe prestarse con "salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos". Asimismo, señalan que el derecho de los trabajadores y trabajadoras a "asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses". Además, indican que los Estados deben "armonizar la legislación social" para la protección de tales derechos". *Cfr. Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 143.

¹³ La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, expresamente señala en su artículo XIV: "Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación [...]".

¹⁴ Particularmente, en la Sentencia, la Corte IDH también consideró que "[...], la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030, la cual cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. En particular, el objetivo 8 promueve el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Las metas 8.5 y 8.8 están enfocados en proteger los derechos de los trabajadores y promover un entorno de trabajo seguro". *Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, nota 216.

manera sinérgica para delimitar los alcances de la protección de derechos sociales interamericanos mediante el Pacto de San José.

7. Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación desarrollaré: **I.** La justiciabilidad del derecho al trabajo mediante el artículo 26 de la Convención Americana y la aplicación del principio *iura novit curia*; **II.** El derecho de asociación en la jurisprudencia de la Corte IDH.; **III.** derecho de asociación laboral para la protección y promoción de los intereses de los trabajadores como parte del derecho al trabajo, y **IV.** *Conclusiones.*

I. LA JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO AL TRABAJO MEDIANTE EL ARTÍCULO 26 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO *IURA NOVIT CURIA*

8. Como se mencionó, en el presente caso la Corte IDH declara por primera vez violado el artículo 26 de la Convención Americana, en relación con el derecho a la estabilidad laboral¹⁵ y con el derecho a la asociación laboral¹⁶. En ambos casos invocando el principio *iura novit curia*. En este sentido, la Corte IDH sienta un precedente importante para la justiciabilidad de los derechos sociales en el Sistema Interamericano, al abrir la posibilidad de que derechos que no fueron expresamente contemplados en el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador¹⁷ —como el derecho al trabajo y sus vertientes—, puedan ser protegidos directamente mediante la Convención Americana.

9. En la Sentencia, la Corte IDH afianza los principios de interdependencia e indivisibilidad entre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales con respecto a los derechos civiles y políticos. Ello es así, a partir de su comprensión de los derechos humanos entendidos integralmente y de forma conglobada, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello¹⁸. En otras palabras, la Sentencia reconoce que existe una dependencia recíproca entre todos los derechos humanos, lo cual ha sido incorporado en el marco internacional de los derechos humanos, sin jerarquizar ni subsumir en algunos derechos el contenido de otros¹⁹.

10. Así, para derivar la estabilidad laboral como parte del derecho al trabajo mediante el artículo 26 de la Convención Americana, la Corte IDH considera cuatro aspectos de especial relevancia. El primer aspecto, referido a los derechos que se

¹⁵ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párrs. 133 a 154.

¹⁶ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párrs. 155 a 163.

¹⁷ Artículo 19. Medios de Protección [...]6. En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁸ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 141.

¹⁹ La "interdependencia e indivisibilidad" como un binomio inseparable, la he venido expresando en mis votos razonados en casos anteriores. Cfr. Voto Concurrente relativo al *Caso Yarce y otras Vs. Colombia*, *supra*, párrs. 13 a 15; Voto Concurrente al caso *Suárez Peralta Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 24. Asimismo, véase Resolución 32/130 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 16 de septiembre de 1977, inciso 1, apartado a); Declaración sobre el derecho al Desarrollo Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986, párr. 10 del preámbulo y art. 6; Principios de Limburgo de 1986, en especial el núm. 3, y las Directrices de Maastricht sobre violaciones a los DESC de 1997, particularmente la núm. 3.

pueden proteger por el artículo 26 de la Convención Americana, son aquellos que se derivan o se identifican de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura que se encuentran contenidas en la Carta de la OEA. En particular, para los efectos del caso *Lagos del Campos*, la Corte IDH estima que el artículo 34 inciso g), artículo 45, incisos b) y c), y el artículo 46 de la Carta de la OEA, contemplan diversos aspectos del derecho al trabajo²⁰. Así, el artículo 26 contiene derechos sociales y no es una mera norma programática como algunos opinan. Sobre el particular, me permito reproducir lo que expresé en mi Voto Concurrente a la Sentencia del *Caso Yarce y Otras Vs. Colombia*²¹:

19. Una argumentación recurrente para pretender negar competencia a la Corte IDH en relación a los "derechos" que consagra el artículo 26 parte del entendimiento de que esa norma no establece propiamente "derechos", sino solo el compromiso de "desarrollo progresivo"; es decir, un objetivo programático. Considero que esta perspectiva que se argumenta resulta limitada a la luz de la protección que debe brindar el Sistema Interamericano por lo que no comparto esta visión por diversos motivos.

20. En primer lugar, de acuerdo al texto del artículo 26, el compromiso de desarrollo progresivo se refiere a "derechos", por el señalamiento literal de la norma; es decir, no podría predicarse tal obligación sino respecto de "derechos", por lo que es imperioso colegir que la norma refiere a "derechos" y no a meros objetivos.

21. Este entendimiento es acorde a lo previsto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que manda a interpretar un tratado "de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin"²². En ese sentido, es evidente que un entendimiento de buena fe de la palabra "derechos" incluida en el citado artículo 26, que sea "conforme al sentido corriente" del término, indica que el mismo se refiere a "derechos" propiamente dichos, de igual naturaleza que el resto de los "derechos" aludidos en la Convención Americana. Lo anterior se corrobora al advertirse que precisamente el artículo 26 es el único artículo del Capítulo III denominado "Derechos económicos, sociales y culturales". Tal entendimiento es acorde al objeto y fin del tratado, que propende a la protección de los derechos de la persona humana.

22. Así, el artículo 26 no es meramente una norma programática para los Estados Parte de la Convención Americana, sino que constituye una disposición que impone a la Corte IDH derivar derechos de las normas existentes en la Carta de la OEA, por lo que, atendiendo al caso concreto, contiene derechos de naturaleza económica, social o cultural y no meros objetivos. [...].

²⁰ *Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 143.

²¹ Voto Concurrente relativo al *Caso Yarce y otras Vs. Colombia, supra*, párrs. 19 a 26.

²² Los artículos 31 y 32, relativos a la interpretación de los tratados, dicen: Artículo 31: "Regla general de interpretación. I. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin. 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado. El contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado: b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado; 3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones: b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado: c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes. 4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes". Artículo 32: "Medios de interpretación complementarios. Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable".

23. En segundo lugar, y siguiendo con la argumentación precedente, no puede pasar inadvertido que el artículo 26 de la Convención Americana expresamente indica que de las normas pertinentes de la Carta de la OEA²³ se “derivan” derechos. El sentido literal es claro²⁴: la norma no señala que para esclarecer cuáles son los “derechos” a los que se refiere el artículo 26 deba buscarse a aquellos derechos que estén reconocidos expresamente como tales en la Carta de la OEA; por el contrario, lo que expresa este precepto —siendo el mandato principal del artículo 26— es que hay derechos que se “derivan” de ciertas normas de la Carta: “las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura”.

24. De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española “derivar”, en las acepciones pertinentes, es: “[d]icho de una cosa: Traer su origen de otra[; d]icho de una palabra: Proceder de cierta base léxica[; y] establecer una relación morfológica o etimológica entre dos voces”²⁵.

25. Por lo tanto, no debe acotarse el entendimiento de los derechos recogidos en el artículo 26 de la Convención Americana solo a aquellos que puedan encontrarse literalmente como tales —como podría entenderse el “derecho al trabajo”²⁶— en el texto de la Carta de la OEA. Por el contrario, debe efectuarse una “derivación” de las normas correspondientes referidas: “proceder” a partir de “cierta base léxica” para encontrar un derecho. El texto del artículo 26, que habla de “derechos” que se “derivan” de las normas “económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta” obliga al interprete, quien no puede desconocer el texto señalado y sostener de modo válido que las normas correspondientes de la Carta de la OEA no ofrecen una base suficiente para “derivar” derechos, pues ello está mandado por el texto convencional. Ello no obsta a la procedencia de métodos de interpretación que lleven a tener en consideración otras normas; inclusive el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”²⁷; sobre el particular ya me he referido en otras ocasiones.

26. Lo expuesto hace evidente que se requiere un ejercicio interpretativo evolutivo y dinámico por parte del Tribunal Interamericano y que si bien, ciertamente, existen dificultades interpretativas por el modo en que la Convención Americana ha establecido los derechos económicos, sociales y culturales plasmados en ella, no constituye una dificultad para que la labor hermenéutica e interpretativa sea realizada. Precisamente, es la función propia de la Corte IDH llevar a cabo la interpretación de la Convención Americana, sin que pueda excusarse en la obscuridad, vaguedad o ambigüedad de los términos del tratado y teniendo en consideración el principio *pro persona* contenido en el artículo 29 del propio Pacto de San José.

11. El segundo aspecto relevante, referido a la Opinión Consultiva No. 10 —sobre la Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en

²³ Adoptada el 30 de abril de 1948. Entró en vigor el 13 de diciembre de 1951. Reformada por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Buenos Aires”, suscrito el 27 de febrero de 1967, en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria; por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Cartagena de Indias”, aprobado el 5 de diciembre de 1985, en el decimocuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General; por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Washington”, aprobado el 14 de diciembre de 1992, en el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General; y por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos “Protocolo de Managua”, adoptado el 10 de junio de 1993, en el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

²⁴ Teniendo en cuenta el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (transcripto *supra*, en la nota a pie de página 17 del presente voto), es válido acudir al sentido corriente de las palabras que, además, en este caso, son acordes al entendimiento que mejor propende al objeto y fin de la Convención, que es la protección de los derechos humanos.

²⁵ Consultado en el sitio de internet <http://dle.rae.es>.

²⁶ La Carta de la Organización de Estados Americanos, en su artículo 45.b) establece que “[e]l trabajo es un derecho y un deber social [...]”.

²⁷ Adoptado el 17 de noviembre de 1988. Entró en vigor el 16 de noviembre de 1999.

el marco del artículo 64 de la Convención Americana²⁸—, que la Corte IDH utiliza al emitir la Sentencia. Ello se debe a que, en esa ocasión, el Tribunal Interamericano consideró que “[l]os Estados Miembros han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere [...]”. Con lo anterior, la Corte IDH observa que el derecho al trabajo se encuentra en el artículo XIV de la Declaración Americana²⁹. El tercer aspecto relevante consiste en el *corpus iuris* nacional e internacional que protege el derecho al trabajo como derecho autónomo³⁰, que la Corte IDH consideró al tomar su decisión respecto a este caso. Por último, el cuarto aspecto relevante refiere al desarrollo del derecho a la estabilidad laboral en la normativa peruana, mediante las constituciones (de 1979 y 1993) y las leyes laborales³¹.

12. Asimismo, el Tribunal Interamericano utiliza en la Sentencia tres de los incisos del artículo 29 (b, c y d) de la Convención Americana³². Es decir, la Corte IDH otorga una protección más amplia, que se deriva del reconocimiento del derecho al trabajo tanto en la ley como en la Constitución nacional, así como de los derechos reconocidos en cualquier tratado del que el Estado sea Parte y los efectos que produzcan la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre. En este caso, su efecto fue delimitar los derechos que se encuentran expresados en normas de la Carta de la OEA. Cabe destacar que estos tres incisos no tienen, *prima facie*, que ser concurrentes para hacer justiciables derechos de naturaleza social. Dicho de otro modo, puede que el derecho no esté reconocido expresamente en la legislación nacional, pero si se encuentre en un tratado internacional del que el Estado sea parte. O bien, de manera inversa, puede que el derecho no se encuentre expresamente contemplado en los tratados internacionales del cual el Estado es parte, pero su legislación nacional sí lo contemple.

13. Por otro lado, se debe tener en consideración los efectos de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, mediante la derivación de derechos vía artículo 26, que delimita con mayor claridad el catálogo de derechos que se encuentran contenidos en la Carta de la OEA. Así, dependiendo del caso y del derecho bajo análisis, competirá a este Tribunal Interamericano verificar qué normas de interpretación se deben aplicar para brindar una mayor protección a la víctima, y para valorar si existe o no una violación a los derechos sociales que se aleguen.

²⁸ Cfr. “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”, *Opinión Consultiva OC-10/89* del 14 de julio de 1989, párrs. 43 y 45.

²⁹ *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 144. Además, cabe destacar lo contemplado en el párrafo cuarto del Preámbulo de la propia Convención Americana que señala: “Considerando que estos principios [derechos] han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional”.

³⁰ *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 145.

³¹ *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 138.

³² Artículo 29. Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: “[...] b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

14. Complementando este análisis, la Corte IDH concluye una serie de obligaciones que, en principio, se traducen en los siguientes deberes: "a) adoptar las medidas adecuadas para la debida regulación y fiscalización [del derecho al trabajo]; b) proteger al trabajador y trabajadora, a través de sus órganos competentes, contra el despido injustificado, c) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea, a través de la reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional). Por ende, d) el Estado debe disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de tales derechos"³³. Es decir, la Corte IDH identifica obligaciones concretas en relación con el derecho al trabajo (estabilidad laboral).

15. En cuanto a la violación del derecho a la estabilidad laboral como parte del derecho al trabajo, la Corte IDH concluye que:

151. En el caso concreto, el señor Lagos del Campo había trabajado como obrero aproximadamente 13 años en la referida empresa, y al momento de los hechos ocupaba el cargo de Presidente del Comité Electoral de la Comunidad Industrial de la empresa y delegado pleno ante el CONACI. Con motivo de las manifestaciones recogidas en la entrevista publicada en la revista La Razón, en el contexto de las elecciones internas, el señor Lagos del Campo fue despedido bajo la causal de haber realizado una falta grave de palabra contra el empleador. El señor Lagos del Campo impugnó dicha decisión ante los órganos competentes, la cual fue avalada en segunda instancia, al considerar el despido se habría dado bajo causa justificada. Dicha decisión fue recurrida ante diversas instancias internas sin haber encontrado tutela, particularmente, respecto de su derecho a la estabilidad laboral, al alegarse causas injustificadas o carentes de motivos para el despido y afectaciones al debido proceso. Es decir, frente al despido arbitrario por parte de la empresa (*supra*, párr. 132) el Estado no adoptó las medidas adecuadas para proteger la vulneración del derecho al trabajo imputable a terceros. Por ende, no se le reinstaló en su puesto de trabajo ni recibió ninguna indemnización ni los beneficios correspondientes.

152. Con motivo de ello, el señor Lagos del Campo perdió su empleo, la posibilidad de acceder a una pensión por jubilación, así como ejercer sus derechos como representante de los trabajadores. Tal incidente tuvo como consecuencia ciertas repercusiones en su vida profesional, personal y familiar (*supra*, párr. 72). [...]

153. En vista de lo anterior, la Corte concluye que, con motivo del despido arbitrario del señor Lagos del Campo, se le privó de su empleo y demás beneficios derivados de la seguridad social, ante lo cual **el Estado peruano no tuteló el derecho a la estabilidad laboral, en interpretación del artículo 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1, 13, 8 y 16** de la misma, en perjuicio del señor Lagos del Campo³⁴.

16. Como se hace alusión en la Sentencia: "[...] la Corte ha establecido [...] su competencia para conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana, como parte integrante de los derechos enumerados en la misma. Al respecto, el artículo 1.1 de la Convención Americana confiere obligaciones generales de respecto y garantía a los Estados [en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales]. Asimismo, la Corte ha dispuesto importantes desarrollos jurisprudenciales en la materia a la luz de diversos artículos convencionales [...]" . Y agrega:

154. [...]En atención a estos precedentes, **con esta Sentencia se desarrolla y concreta una condena específica por la violación del artículo 26 de la Convención**

³³ Caso *Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 149.

³⁴ Cfr. Caso *Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párrs. 151, 152 y 153.

Americana sobre Derechos Humanos, dispuesto en el Capítulo III, titulado *Derechos Económicos, Sociales y Culturales de este tratado*³⁵.

17. Este primer análisis nos ha permitido observar que la Corte IDH desarrolla la violación del artículo 26 de la Convención Americana, concretamente, en relación con la estabilidad laboral. En este sentido, y ello constituye la esencia del presente voto, este mismo análisis pudo haberse seguido en la afectación del derecho de asociación laboral para la protección y promoción de los intereses de los trabajadores. De esta forma se pudo haber establecido las diferencias con la jurisprudencia anterior en materia de asociación sindical.

II. EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

18. El derecho de "asociación laboral" en la jurisprudencia de la Corte IDH, fue abordado solo en relación con la temática sindical, es decir, al derecho de asociación sindical. Adicionalmente, también es muy importante puntualizar que pese a que el artículo 19.6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante "el Protocolo de San Salvador") contempla el derecho de asociación sindical (artículo 8.1.a del Protocolo de San Salvador) como uno de los dos derechos expresamente mencionados como exigibles ante los órganos del Sistema Interamericano, la jurisprudencia anterior de la Corte IDH lo ha subsumido dentro del contenido del artículo 16 de la Convención Americana. En este sentido, resulta ilustrativo hacer mención de aquellos estándares que se han vertido en la materia de asociación sindical derivado de la expresión "laboral", contemplada en el artículo 16 del Pacto de San José.

19. En cuanto a la función contenciosa, el tema sindical y de asociación ante la Corte IDH ha versado sobre despidos de personas integrantes de sindicatos y ejecuciones de líderes sindicales. En los casos *Baena Ricardo Vs. Panamá*³⁶, *Huilca Tecse Vs. Perú*³⁷ y *Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*³⁸, el Tribunal Interamericano ha desarrollado el contenido del derecho de asociación "laboral" consagrado en el artículo 16 de la Convención Americana, relativo a las violaciones a la asociación sindical.

20. En el caso *Baena Ricardo vs. Panamá*, la Corte IDH consideró que para analizar si se había configurado una violación del derecho a la libertad de asociación, ello debía ser analizado en relación con la libertad sindical. Así, consideró que la libertad de asociación, 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 limiten o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar, sin coacción alguna, si desea o no formar parte de la

³⁵ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 154.

³⁶ *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72.

³⁷ *Caso Huilca Tecse Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121.

³⁸ *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.

asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad³⁹.

21. En este sentido, el Tribunal Interamericano consideró 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 humanos⁴⁰. En materia laboral, la libertad de asociación, en materia laboral, en los términos del artículo 16 de la Convención Americana, comprende un derecho y una libertad: (i) el derecho de formar asociaciones sin restricciones distintas a las permitidas en los incisos 2 y 3 del propio artículo 16⁴¹; y (ii) la libertad de toda persona de no ser compelida y obligada a asociarse⁴².

22. En el caso *Huilca Tecse*, tras el reconocimiento de responsabilidad internacional realizada por el Estado peruano, la Corte IDH consideró que la ejecución extrajudicial del señor Pedro Huilca Tecse había configurado una violación del contenido del derecho a la libertad de asociación, en relación con la libertad sindical⁴³. Además, el Tribunal Interamericano estableció que la ejecución de un líder sindical, no solo restringía la libertad de asociación de un individuo, sino también el derecho y la libertad de determinado grupo a asociarse libremente, sin miedo o temor, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 16 tiene un alcance y un carácter especial. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de asociación⁴⁴.

23. Sobre las dos dimensiones del derecho de asociación, la individual y la social, la Corte IDH agregó que:

70. 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 este, que pudieran hacer inoperante este derecho en la práctica.

71. 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.

³⁹ *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, supra*, párr. 156.

⁴⁰ *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, supra*, párr. 157 y *Caso Huilca Tecse Vs. Perú, supra*, párr. 73.

⁴¹ Además, la Corte en ese mismo caso, consideró que la Convención Americana es muy clara al señalar, en el artículo 16, que la libertad de asociación sólo puede estar sujeta a restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática y, que se establezcan en interés de la seguridad nacional, del orden público, de la salud o de la moral públicas o de los derechos o libertades de los demás. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, supra*, párr. 168.

⁴² *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, supra*, párr. 158.

⁴³ *Caso Huilca Tecse Vs. Perú, supra*, párr. 67.

⁴⁴ *Caso Huilca Tecse Vs. Perú, supra*, párr. 69.

72. Las dos dimensiones mencionadas de la libertad de asociación deben ser garantizadas simultáneamente, sin perjuicio de las restricciones permitidas en el inciso 2 del artículo 16 de la Convención⁴⁵.

24. En ese mismo caso, la Corte IDH se refirió, por primera vez, al Protocolo de San Salvador y al Convenio No. 87 de la Organización Internacional de Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación; los cuales en sus artículos 8.1.a y 11, respectivamente, comprenden la obligación del Estado de permitir que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente⁴⁶.

25. En el caso *Cantoral Huamaní y García Santa Cruz*, el Tribunal Interamericano consideró violado el artículo 16 del Pacto de San José. Ello en virtud de que las ejecuciones de las víctimas tuvieron un efecto amedrentador e intimidador en los trabajadores del movimiento sindical minero peruano. Esas ejecuciones no restringieron solo la libertad de un grupo determinado para asociarse libremente sin miedo o temor, sino se afectó la libertad de los trabajadores mineros para ejercer este derecho⁴⁷. En este caso la Corte IDH hizo una distinción entre los dos tipos de obligaciones (negativas y positivas) que enmarca el artículo 16 al considerar que:

144. El artículo 16.1 de la Convención establece que quienes están bajo la jurisdicción de los Estados Partes tienen el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del referido derecho. Además, gozan del derecho y la libertad de reunirse con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad [Obligación negativa]. [T]ambién se derivan obligaciones positivas de prevenir los atentados contra la misma, proteger a quienes la ejercen e investigar las violaciones de dicha libertad. Estas obligaciones positivas deben adoptarse, incluso en la esfera de relaciones entre particulares, si el caso así lo amerita. Como lo ha determinado anteriormente, la Corte considera que el ámbito de protección del artículo 16.1 incluye el ejercicio de la libertad sindical⁴⁸.

26. Asimismo, en la Opinión Consultiva No. 22, sobre la *titularidad de derechos de las personas jurídicas*, el Tribunal Interamericano consideró que "cuando el artículo 8.1.a indica que 'como proyección del derecho de los trabajadores, el Estado permitirá a los sindicatos, las federaciones y las confederaciones actuar libremente, así como a los sindicatos asociarse y formar federaciones y confederaciones nacionales, y organizaciones sindicales internacionales', lo que la norma hace es darle un alcance al derecho de los trabajadores más amplio que el solo hecho de poder organizar sindicatos y afiliarse al de su elección. Esto lo logra la Corte IDH especificando los medios mínimos a través de los cuales los Estados garantizaran el ejercicio de dicho derecho. En consecuencia, el derecho que la norma consagra a favor de los trabajadores constituye un marco a través del cual se generan derechos más específicos en cabeza de los sindicatos, las federaciones y confederaciones como sujetos de derechos autónomos, cuya finalidad es permitirles ser interlocutores de sus asociados, facilitando a través de esta función una protección más extensa y el goce efectivo del derecho de los trabajadores"⁴⁹.

⁴⁵ *Caso Huilca Tecse Vs. Perú, supra*, párrs. 70, 71 y 72.

⁴⁶ *Caso Huilca Tecse Vs. Perú, supra*, párr. 74.

⁴⁷ *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú, supra*, párr. 148.

⁴⁸ *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú, supra*, párr. 144.

⁴⁹ *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador)*. Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016. Serie A No. 22, párr. 92.

27. En suma, el derecho de asociación sindical ha sido protegido por la vía de la conexidad, subsumiéndolo en el derecho de asociación contemplado en el artículo 16 de la Convención Americana (justiciabilidad indirecta por conexidad). No obstante, el Tribunal Interamericano, como veremos en el siguiente apartado, extiende en el presente caso la protección de asociaciones a instituciones laborales que no conforman sindicatos, y a diferencia de los casos anteriormente enunciados, la Corte IDH aborda de manera directa el derecho *de asociación laboral desde la óptica del artículo 26 de la Convención Americana*.

III. EL DERECHO DE ASOCIACIÓN LABORAL PARA LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS INTERESES DE LOS TRABAJADORES COMO PARTE DEL DERECHO AL TRABAJO

28. En la Sentencia, la Corte IDH concluye que existe una violación a los artículos 16.1 y 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 8, 11, y 13 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Lagos del Campos, en los siguientes términos:

162. [...] la Corte encuentra que el despido del señor Lagos del Campo trascendió a la violación de su derecho individual a la libertad de asociación, pues privó a los trabajadores de la Comunidad Industrial de la representación de uno de sus líderes, en especial en la elección que habría tenido lugar bajo su supervisión como Presidente del Comité Electoral [...]. De igual forma, la Corte advierte que el despido del señor Lagos del Campo, al haber sido realizado en represalia por sus labores de representación, pudo tener un efecto amedrentador e intimidante en los demás miembros de la Comunidad Industrial [...] ⁵⁰.

29. Al respecto, si bien coincido con la Sentencia, creo importante hacer algunas precisiones en relación con la afectación del derecho de asociación y su impacto en la materia laboral. Lo anterior, teniendo en consideración que en la Sentencia no se expresan las razones por las cuales se relaciona el artículo 26 del Pacto de San José, con el derecho de asociación en materia laboral para la protección y promoción de los intereses de la víctima, contenido expresamente en el artículo 45, inciso c) de la Carta de la OEA; y su relación con el artículo 16 de la Convención Americana ⁵¹.

30. En el presente caso, la Corte IDH reconoció que la temática de asociación laboral en materia sindical es de especial importancia. Incluso, el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador le confiere a la Corte IDH la competencia expresa para pronunciarse sobre violaciones a la obligación del Estado de permitir que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente, como se encuentra contemplado en el artículo 8.1 inciso a) ⁵². Además, la Corte IDH expresó una vertiente de los derechos sindicales al expresar 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 derechos humanos ⁵³. No obstante, lo

⁵⁰ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 162.

⁵¹ En este sentido, cabe destacar que la propia Sentencia reconoce, de manera sinérgica, la relación existente entre la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Carta de la OEA, la Carta Democrática Interamericana y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores de 1971, que también protegen el derecho de los trabajadores a asociarse para la defensa de sus intereses. Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 158 y nota al pie 230.

⁵² Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 157.

⁵³ Cfr. *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, *supra*, párr. 157; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, *supra*, párrs 156 y 158; *Caso Huilca Tecse vs. Perú*, *supra*, párrs. 67, 69, 70, 73, 75, 77, y *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú*, *supra*, párrs. 144, 145, 146 y Cfr. OIT. Convenio Número 87 Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación, de 17 de junio de 1948 y Convenio

cierto es que el artículo 8.1.a del Protocolo de San Salvador no contempló todos los supuestos en los cuales se podría declarar una violación cuando se afecte la asociación en materia sindical.

31. Por ejemplo, en la Opinión Consultiva No. 22 sobre *la titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano*, al establecer el régimen obligacional de los Estados en materia sindical, el Tribunal Interamericano no delimitó ni estableció una serie de derechos de manera taxativa ni limitativa⁵⁴, los cuales se contemplarían en el artículo 8.1.a del Protocolo de San Salvador. Sino que, la Corte IDH se limitó a establecer y a interpretar algunos “ejemplos” de obligaciones, y que de no respetarse o garantizarse tales obligaciones, se podría violar el artículo 8.1.a de Protocolo de San Salvador. De esta manera, la Corte IDH consideró que:

32.

101. Adicionalmente, la Corte considera que la **obligación general que tienen los Estados de garantizar los derechos sindicales** contenidos en el artículo 8.1.a del Protocolo se traduce en las obligaciones positivas de permitir e incentivar la generación de las condiciones aptas para que tales derechos se puedan llevar a cabo efectivamente. En este sentido, **la Corte acude al Convenio 87 de la OIT con el fin de mencionar ejemplos** que ilustren las obligaciones positivas que surgen de la obligación general de garantizar los derechos reconocidos a los sindicatos, las federaciones y las confederaciones. En este sentido, la Corte nota que el artículo 3.1 del Convenio establece el derecho de las organizaciones de trabajadores a “redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir a sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción”.

102. En consonancia con lo anterior, **la obligación general de los Estados de respetar los derechos implica las obligaciones negativas de abstenerse de crear barreras tales como legales o políticas tendientes a impedir a los sindicatos, las federaciones y las confederaciones la posibilidad de gozar de un libre funcionamiento y adicionalmente a los sindicatos la posibilidad de asociarse. En este sentido, **la Corte nota que el referido artículo 3.2 del Convenio N° 87 establece que “[l]as autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar [los derechos reconocidos en el numeral 1 del artículo] o a entorpecer su ejercicio legal”**⁵⁵.**

33. Esta ejemplificación que se hace en relación con la materia sindical es de suma relevancia. En efecto, implícitamente se acepta en la Sentencia del caso *Lagos del Campo* —si bien no relacionado con la litis del caso— al remitirse a la Carta de la OEA en el artículo 45 inciso c), que aun cuando el Protocolo de San Salvador es el principal instrumento en materia de DESCAs en el Sistema Interamericano, lo cierto es que cuando fue redactado no contempló de manera exhaustiva todas las facetas y aristas de los derechos que en este tratado se consagraron (como el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses).

Número 98 Relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, de 8 de junio de 1949.

⁵⁴ En consecuencia, la Corte considera que la interpretación más favorable del artículo 8.1.a conlleva entender que allí **se consagran derechos** a favor de los sindicatos, las federaciones y las confederaciones, dado que son interlocutores de sus asociados y buscan salvaguardar y velar por sus derechos e intereses. Llegar a una conclusión diferente implicaría excluir el efecto de la Carta de la OEA y, por ende, desfavorecer el goce efectivo de los derechos en ella reconocidos. *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador)*. OC-22/16, *supra*, párr. 97.

⁵⁵ *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador)*. OC-22/16, *supra*, párr. 101 y 102.

Así, es el propio Tribunal Interamericano el que mediante una interpretación evolutiva⁵⁶, se ha encargado de determinar el extremo de los derechos y su aplicación a los casos concretos, ya sean derechos económicos, sociales, culturales, ambientales o derechos civiles y políticos (determinando su contenido al caso en concreto). Ello, cuando resulte infringido algún derecho mencionado anteriormente, en relación con las obligaciones generales contempladas en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana, como ha sido su práctica constante al recurrir a otros instrumentos internacionales para complementar lo dispuesto en el Pacto de San José⁵⁷ o en el Protocolo de San Salvador⁵⁸.

34. Por otro lado, si bien el artículo 16 de la Convención Americana contempla que “[t]odas las personas tienen derecho a *asociarse libremente con fines [...] laborales*”; lo cierto es que, en general, las asociaciones no se reducen sólo en la materia laboral, sino que tal como lo contempla el propio dispositivo convencional existen otros tipos de asociaciones —ideológicas, religiosas, políticas, económicas, sociales, culturales, deportivas o de cualquiera otra índole—. Estimo que esta precisión es de vital importancia, ya que si bien la Corte IDH a la fecha ha declarado la violación del derecho de asociación en materia “laboral” (enfocada a sindicatos), en ningún caso se ha pronunciado sobre el derecho de asociación sindical de manera directa como derecho autónomo según el Protocolo de San Salvador, y las diferentes facetas que engloba este derecho como lo ha delineado, en buena medida, la Opinión Consultiva No. 22.

35. Cuando el artículo 16 de la Convención Americana contempla la “asociación con fines laborales”, lo cierto es que “el derecho de asociación” —*lato sensu*—, es en realidad el género, por lo que pueden tener diversas especies o asociaciones en *stricto sensu* (laborales⁵⁹, sindicales, ideológicas, religiosas, políticas, económicas, sociales, culturales, deportivas o de cualquiera otra índole). Esta distinción brinda mayor especificidad en cuanto al derecho violado y los alcances en materia de derechos sociales. Por ejemplo, mientras que las asociaciones laborales y sindicales pueden protegerse por el contenido de derechos sociales, las asociaciones religiosas o ideológicas estarían en el campo del contenido de los derechos civiles y políticos.

36. Al respecto, para ejemplificar lo anterior, resulta de importancia traer a colación el caso *Kawas Fernández Vs. Honduras*, en donde la Corte IDH declaró violado el artículo 16 de la Convención Americana en un contexto no sindical. Al momento de los hechos “Blanca Jeannette Kawas Fernández era presidenta de la fundación PROLANSTATE, y en esa calidad impulsó el establecimiento de políticas públicas sobre

⁵⁶ Cfr. *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114.

⁵⁷ Por ejemplo, esto puede verse especialmente reflejado en la jurisprudencia en materia indígena respecto del artículo 21 de la Convención Americana, Cfr. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79 y *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309.

⁵⁸ Véase particularmente la construcción que hace la Corte IDH en el caso *Gonzales LLuy* respecto del Derecho a la Educación. *Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador, supra*, párrs. 233 a 291.

⁵⁹ Inclusive, en materia laboral, tenemos matices; por ejemplo, pueden existir personas que trabajen o laboren dentro de una organización o asociación y que se les impida llevar a cabo su trabajo o labor, lo cual vería infringido evidentemente su derecho de asociación laboral. No obstante, en el caso *Lagos del Campos*, su finalidad era la defensa y promoción de sus intereses laborales, lo cual hace aún más específico el derecho de asociación laboral para los contextos laborales de asociaciones laborales no sindicales.