



**REDESCA**  
Relatoria Especial sobre Direitos  
Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais

**CIDH**

**COMPÊNDIO**

# Direitos trabalhistas e sindicais

## Padrões Interamericanos



**OEA**

Mais direitos para mais pessoas

OEA/Ser.L/V/II.

Doc. 331

30 outubro 2020

Original: espanhol

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

# Compêndio sobre direitos trabalhistas e sindicais. Padrões Interamericanos

### OAS Cataloging-in-Publication Data

Comissão Interamericana dos Direitos Humanos.

Compêndio sobre direitos trabalhistas e sindicais: padrões interamericanos: aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 30 de outubro de 2020 / Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

p. ; cm. (OAS. Documentos oficiais; OEA/Ser.L/V/II)

ISBN 978-0-8270-7126-1

1. Human rights. 2. Civil rights. 3. Labor unions. 4. Employees rights. I. Title. II. Series.

OEA/Ser.L/V/II. Doc.331/20

Documento elaborado graças ao apoio da Fundação Pan-Americana para o Desenvolvimento (FUPAD) no âmbito do “Projeto Regional sobre Direitos Humanos e Democracia”, bem como graças ao apoio do povo dos Estados Unidos da América por meio da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID).

As opiniões aqui expressas pertencem exclusivamente à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e não refletem necessariamente as posições da FUPAD, da USAID ou do governo dos Estados Unidos.



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



# COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

## Membros

---

Joel Hernández

Antonia Urrejola

Flávia Piovesan

Esmeralda Arosemena de Troitiño

Margarette May Macaulay

Julissa Mantilla Falcón

Edgar Stuardo Ralón Orellana

## Secretária Executiva Interina

---

María Claudia Pulido

## Chefe de Gabinete da Secretaria Executiva da CIDH

---

Norma Colledani

## Secretária Executiva Adjunta para o Monitoramento, Promoção e Cooperação Técnica em Direitos Humanos

---

María Claudia Pulido

## Secretária Executiva Adjunta para o Sistema de Caso e Petições

---

Marisol Blanchard Vera

## Com a colaboração de:

---

Soledad García Muñoz, Relatora Especial dos Direitos Econômicos, Sociais,  
Culturais e Ambientais (DESCA)



Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 30 de outubro de 2020

# ÍNDICE

<b>CAPÍTULO 1   INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<i>A. Objetivo</i>	9
<i>B. Estrutura</i>	12
<i>C. Metodologia</i>	13
<b>CAPÍTULO 2   PADRÕES INTERAMERICANOS SOBRE O DIREITO AO TRABALHO</b>	<b>15</b>
<i>A. Considerações específicas sobre a Carta da OEA, a DADH e a CADH</i>	17
<i>B. O papel do Estado no respeito e a garantia dos direitos na esfera trabalhista</i>	21
<i>C. Trabalho digno</i>	40
<i>D. Proibição da escravidão e servidão</i>	41
<i>E. Igualdade e não discriminação</i>	49
<i>F. Liberdade de expressão em contextos trabalhistas</i>	62
<i>G. Organização de profissionais</i>	72
<b>CAPÍTULO 3   PADRÕES INTERAMERICANOS SOBRE AS CONDIÇÕES JUSTAS, EQUITATIVAS E SATISFATÓRIAS DE TRABALHO</b>	<b>75</b>
<i>A. Segurança e higiene</i>	77
<i>B. Trabalho infantil</i>	79
<i>C. Trabalho das mulheres</i>	84
<i>D. Trabalho das pessoas em situação de mobilidade humana</i>	91
<b>CAPÍTULO 4   PADRÕES INTERAMERICANOS SOBRE DIREITOS SINDICAIS</b>	<b>101</b>
<i>A. Liberdade sindical</i>	103
<i>B. Negociação coletiva</i>	115
<i>C. Greve</i>	115
<b>CAPÍTULO 5   CONCLUSÕES</b>	<b>119</b>



# CAPÍTULO 1

## INTRODUÇÃO





# INTRODUÇÃO

## *A. Objetivo*

1. O direito ao trabalho é um direito fundamental indissociável e inerente à dignidade humana. Seu desenvolvimento é fundamental para o fortalecimento dos sistemas econômicos e sociais na perspectiva dos direitos, sendo de vital importância para a garantia e gozo dos demais direitos humanos e o desenvolvimento autônomo da pessoa. Além disso, constitui uma forma de garantir uma vida digna às pessoas.
2. O direito internacional dos direitos humanos reconheceu a importância do direito do trabalho como elemento central, fundamental e orientador para o progresso na proteção dos direitos humanos. No sistema interamericano, esse reconhecimento se verifica no conteúdo dos artigos 1, 16 e 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante, a "Convenção Americana", "Convenção" ou "CADH"), artigos XIV, XV e XXII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (doravante, a "Declaração Americana" ou "DADH") e nos artigos 6, 7 e 8 do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (doravante, o "Protocolo de San Salvador" ou o "Protocolo Adicional"), bem como no texto de outros instrumentos como, por exemplo, a Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (doravante "Convenção de Belém do Pará"); e a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos do Idoso.
3. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante, "CIDH", "Comissão" ou "Comissão Interamericana") tem como função principal a promoção e defesa dos direitos humanos nas Américas. Ela exerce essas funções por meio de visitas a países, preparação de relatórios sobre a situação dos direitos humanos em um determinado país ou sobre um determinado tema, adoção de medidas cautelares ou solicitação de medidas provisórias à Corte Interamericana de Direitos, doravante denominada "Corte Interamericana" ou "Corte"), a tramitação e análise das petições por meio do sistema de casos individuais e a assessoria técnica e a cooperação com os Estados.
4. Diante do exposto, durante o 146º Período Ordinário de Sessões, em novembro de 2012, a CIDH decidiu criar uma Unidade de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Unidade Temática DESC). Entre os objetivos do Plano de Trabalho da referida Unidade DESC, cabe destacar o desenvolvimento de normas para a interpretação dos instrumentos interamericanos de direitos humanos em relação aos direitos econômicos,

sociais e culturais; e a busca de ampliar a jurisprudência do Sistema Interamericano na matéria.

5. Em 2014, a CIDH adotou a decisão de criar uma Relatoria Especial para os Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA), que entrou em pleno funcionamento no final de agosto de 2017. Sua finalidade é fortalecer a estrutura institucional da Comissão, aprofundar e ampliar o trabalho que vem realizando a esse respeito, com o lançamento de um escritório autônomo com seu respectivo plano de trabalho que lhe permita tratar de situações prioritárias no hemisfério sobre o tema.
6. Com base neste marco, a Comissão Interamericana e a REDESCA, desde sua criação, têm mantido um monitoramento constante da situação dos direitos humanos nos diversos países do hemisfério e, com especial interesse, das condições justas, equitativas e satisfatórias de trabalho e direitos sindicais.
7. Por meio de seus diversos mecanismos, a CIDH e a Relatoria Especial sobre DESCAs puderam observar a evolução das práticas e os avanços dos Estados americanos no cumprimento de suas obrigações em matéria de direito do trabalho. Embora isso tenha gerado genuíno reconhecimento e preocupação por parte dos Estados, a CIDH e a REDESCA observam que, atualmente, persistem grandes e importantes desafios no que diz respeito à proteção e garantia deste direito substantivo.
8. No plano internacional, é muito importante destacar o consenso alcançado pelas Nações Unidas com a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em 25 de setembro de 2015<sup>1</sup>. Naquela ocasião, 193 Estados se comprometeram a alcançar 17 Metas até 2030. Em particular, a Meta 8 estabelece trabalho decente e crescimento econômico. Na esfera americana, é possível reconhecer problemas estruturais que perpetuam a falta de oportunidades de trabalho decente, investimento insuficiente e baixo consumo. Neste contexto, há uma erosão do contrato social básico subjacente às sociedades democráticas: o direito de todas as pessoas de compartilhar o progresso. A geração de empregos de qualidade garantidos pelos direitos correspondentes continua sendo um grande desafio para quase todas as economias do hemisfério.
9. Adicionalmente, deve-se destacar que no âmbito das tarefas de fiscalização realizadas para a fiscalização dos direitos consagrados no Protocolo de San Salvador, o mesmo instrumento em seu Art. 19 indica os mecanismos de apresentação de relatórios periódicos para sua supervisão. Nesse sentido, o Conselho Permanente da OEA foi incumbido por mandato da Assembleia Geral de criar um Grupo de Trabalho dedicado à supervisão e monitoramento, indicando o desenvolvimento progressivo desses direitos. Portanto, o Grupo de Trabalho é constituído seguindo os parâmetros estabelecidos na Resolução AG / RES. 2262 (XXXVII-O / 07) com a designação de seus membros titulares; do qual deve haver uma representação da CIDH que, por delegação do plenário da Comissão, até o momento recai sobre a então Relatora Especial DESCAs. Embora este

<sup>1</sup>

[Organização das Nações Unidas, Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, Doc A/70/1](#)

compêndio se refira apenas às normas elaboradas pela própria CIDH, deve-se destacar que o referido Grupo de Trabalho também realiza tarefas notáveis com base no mecanismo de relatórios periódicos baseados em indicadores de progresso, no que diz respeito ao direito ao trabalho e aos direitos sindicais, reconhecido pelo Protocolo de San Salvador, em relação aos Estados do Hemisfério que o ratificaram.

10. Diante desse cenário, a Comissão e sua REDESCA consideram fundamental fortalecer as capacidades e o alcance do conteúdo do direito ao trabalho. Mediante a sistematização das normas interamericanas, este compêndio constitui uma ferramenta para melhorar e fortalecer a legislação, práticas e políticas públicas que buscam promover os direitos trabalhistas com enfoque nos direitos humanos. Quanto ao desenvolvimento de normas interamericanas na matéria, considerando que até esta data os órgãos do Sistema Interamericano não estabeleceram normas jurídicas exaustivas a respeito, este compêndio será a primeira vez que a CIDH recolhe e sistematiza normas a respeito, obrigações legais dos Estados nesta matéria, em particular com os eixos estabelecidos no Protocolo de San Salvador: direito ao trabalho, condições de trabalho justas, equitativas e satisfatórias e direitos sindicais.
11. Da mesma forma, a CIDH e a REDESCA apresentam esta ferramenta com o propósito de promover a implementação das normas interamericanas elaboradas sobre direitos trabalhistas. Nesse sentido, reafirmam o objetivo de estimular a conscientização e o fortalecimento da situação de direitos humanos de trabalhadores e trabalhadoras. Um dos temas prioritários do Plano Estratégico da CIDH 2017-2021 para a REDESCA é o desenvolvimento e fortalecimento de normas relacionadas ao direito a condições de trabalho dignas e equitativas e à proteção dos direitos sindicais. No mesmo contexto, o plano de trabalho da REDESCA aprovado na 167ª sessão em Bogotá inclui como um dos projetos previstos a promoção dos direitos trabalhistas e sindicais no continente.
12. Consequentemente, a CIDH preparou este compêndio juntamente com a REDESCA<sup>2</sup> com o objetivo de disponibilizar um instrumento de cooperação técnica aos usuários do sistema, operadores estatais de políticas públicas, magistrados, parlamentares e demais funcionários do Estado, sociedade civil, movimentos sociais, academia, especialistas, entre outros atores relevantes; está estruturado para ser utilizado por todos os que trabalham na área dos direitos laborais.

## ***B. Estrutura***

---

<sup>2</sup> A CIDH reconhece e agradece o importante esforço desenvolvido para a elaboração deste compêndio à sua Relatoria Especial sobre DESCA, a qual trabalhou em coordenação com o Departamento de Assistência Técnica em Políticas Públicas da Secretaria Executiva da CIDH.

13. Este compêndio consta de cinco capítulos substantivos, nos quais são apresentadas as normas interamericanas mais relevantes elaboradas pela CIDH a respeito. A primeira seção apresenta os objetivos e a metodologia utilizada e a estrutura dos capítulos em que se destacam as normas internacionais e interamericanas sobre direitos trabalhistas.
14. O Capítulo 2 concentra os principais conceitos relacionados ao direito ao trabalho. Na primeira seção, apresenta-se o conteúdo do direito à liberdade de trabalho, trabalho decente, proibição da escravidão e servidão, igualdade e não discriminação em matéria trabalhista e liberdade de expressão em contextos laborais.
15. O capítulo seguinte do compêndio se concentra em indicar o conteúdo das principais obrigações dos Estados em relação ao direito a condições de trabalho justas, equitativas e satisfatórias. Da mesma forma, esta seção sistematiza os padrões adotados pela CIDH ao aplicar as normas dos instrumentos interamericanos, tanto por meio do sistema de casos individuais como de outros mecanismos, às situações de direitos humanos relacionadas com segurança e higiene no trabalho, trabalho infantil, trabalho feminino e mão de obra migrante.
16. Em seguida, o Capítulo 4 apresenta as normas sobre direitos sindicais. Nesta seção, a CIDH informa sobre as obrigações dos Estados em matéria de liberdade de associação, negociação coletiva e greves por meio de uma série de partes pertinentes dos relatórios aprovados pela Comissão. E, finalmente, uma série de conclusões relevantes sobre o assunto são reunidas.

### ***C. Metodologia***

17. Este compêndio foi elaborado com base na revisão, sistematização e análise das normas interamericanas elaboradas pela CIDH sobre direitos trabalhistas.
18. Para apresentar um instrumento abrangente e coerente, o compêndio envolveu a revisão dos documentos e relatórios aprovados e publicados pela CIDH. Em particular, foram examinados os relatórios temáticos e por país, bem como as decisões de mérito sobre casos individuais apresentados ao sistema interamericano de proteção, incluindo os relatórios publicados pela CIDH em conformidade com o artigo 51 da CADH e os relatórios sobre casos submetidos à Corte Interamericana, de acordo com o artigo 61 da CADH e o artigo 45 do Regulamento da CIDH. Desta forma, a Comissão e a REDESCA pretendem refletir como os direitos trabalhistas têm sido compreendidos, aplicados e desenvolvidos pelo Sistema Interamericano, bem como sobre a aplicação e desenvolvimento de suas normas acerca do assunto à luz de um caso específico, e também em relação a um tema ou contexto geral.
19. A esse respeito, este compêndio compreende o trabalho histórico realizado pela Comissão no desenvolvimento de seus mandatos e inclui em seu texto uma seleção das partes pertinentes dos relatórios aprovados pela CIDH que

permitem dar conta das normas interamericanas em torno dos direitos trabalhistas.

20. Como resultado da análise detalhada dos documentos acima mencionados, foram sistematizadas as normas pertinentes à matéria e, para cumprir o objetivo de cooperação técnica do compêndio, foram inseridas em cada capítulo as partes pertinentes mais substantivas a partir de sua fonte, de relatórios e outras resoluções aprovadas e adotadas pela CIDH, entre elas, relatórios de mérito, casos apresentados perante a Corte Interamericana, relatórios temáticos e relatórios de país. No entanto, a informação sistematizada não é exaustiva, mas os exemplos citados são aqueles que foram considerados mais relevantes para os fins do objetivo enunciado, para os quais se incluem citações adicionais que permitem consultar mais informações sobre o assunto.





## CAPÍTULO 2

# PADRÕES INTERAMERICANOS SOBRE O DIREITO AO TRABALHO

## **PADRÕES INTERAMERICANOS SOBRE O DIREITO AO TRABALHO**

21. Nesta primeira seção substantiva, a Comissão Interamericana pretende apresentar a relação entre os instrumentos interamericanos, como a Carta da OEA, a Declaração Americana e a Convenção Americana, por meio da interpretação realizada dos direitos e garantias estabelecidos nos referidos documentos normativos relativos ao direito ao trabalho e ao papel do Estado na garantia dos direitos concernentes às relações de trabalho. Dando seguimento a esse enfoque, são apresentadas as partes pertinentes dos relatórios aprovados pela CIDH que contêm as normas interamericanas correspondentes ao conceito de liberdade de trabalho e trabalho decente.
22. Neste capítulo, a Comissão também identifica uma série de partes relevantes que se referem ao conteúdo da proibição do trabalho escravo, da servidão e do trabalho forçado. Da mesma forma, a CIDH e sua Relatoria Especial incluem uma referência especial ao conceito de estabilidade no emprego e aos critérios estabelecidos nos relatórios aprovados pela CIDH para promover a igualdade e a não discriminação. Por fim, é apresentada a inter-relação entre liberdade de expressão e direitos trabalhistas.

### ***A. Considerações específicas sobre a Carta da OEA, a DADH e a CADH***

23. Nesta seção, a CIDH apresenta um conjunto de exemplos ilustrativos dos relatórios aprovados pela CIDH sobre a interpretação que vem sendo adotada em relação aos instrumentos interamericanos. Em particular, deve-se lembrar que a Carta da OEA e a DADH são fontes de obrigações internacionais para todos os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos.
24. Por sua vez, a CADH é um tratado de direitos humanos que permite interpretar o alcance do direito ao trabalho a partir da relação entre esses instrumentos interamericanos. Por isso, a CIDH e sua REDESCA destacam a importância desta seleção de trechos relevantes dos relatórios aprovados pela CIDH, uma vez que tornam visível o alcance das obrigações de respeitar e garantir os direitos trabalhistas constantes nos instrumentos interamericanos.

### **Casos apresentados perante a Corte**

*Relatório No. 25/18. Caso 12.428. Admissibilidade e mérito. Empregados da fábrica de fogos em Santo Antônio de Jesus e seus familiares. Brasil. OEA/Ser.L/V/II.167 Doc. 29. 2 de março de 2018.*

136. Em aplicação dos parâmetros anteriores ao presente caso, a Comissão começa destacando que a Carta da OEA em seu artigo 45 incorpora o direito ao trabalho nos seguintes termos:

Os Estados membros [...] acordam em dedicar seus máximos esforços à aplicação dos seguintes princípios e mecanismos:

b) O trabalho é um direito e um dever social, outorga dignidade a quem o realiza e deve prestar-se em condições que, incluindo um regime de salários justos, assegurem a vida, a saúde e um nível econômico decoroso [...]³.

137. De forma mais genérica, o art. 34 g) de tal Carta, também inclui entre as metas para conseguir um desenvolvimento integral, “salários justos, oportunidades de emprego e condições de trabalho aceitáveis para todos”⁴.

138. A Corte Interamericana assinalou que “a Declaração [Americana] contém e define os direitos humanos essenciais aos quais se refere a Carta, de modo que a Carta da Organização dos Direitos Humanos não pode ser interpretada e aplicada sem integrar suas normas pertinentes com as disposições correspondentes da Declaração, como resultado da prática seguida pelos órgãos da OEA”. Assim, a Declaração Americana representa um dos instrumentos relevantes para a identificação dos direitos econômicos, sociais e culturais a que se refere o artigo 26 da Convenção CADH. Como já foi indicado, o recurso a outros instrumentos internacionais pode ser necessário para indicar a derivação de um direito de uma medida ou objetivo de política pública constante de uma norma econômica, social, cultural, educacional ou científica da Carta da OEA.<sup>5</sup> Em particular, a

---

<sup>3</sup> [Carta da Organização dos Estados Americanos.](#)

<sup>4</sup> [Carta da Organização dos Estados Americanos.](#)

<sup>5</sup> São particularmente importantes o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador) e ainda outros tratados como a Convenção sobre os Direitos da Criança, a Convenção para a Eliminação de Toda Forma de Discriminação contra a Mulher e os Convênios da Organização Internacional do Trabalho.

Declaração Americana estabelece, em seu artigo XIV, que “toda pessoa tem direito a trabalhar em condições dignas e a seguir livremente sua vocação, desde que as oportunidades de emprego existentes o permitam”. Em sentido semelhante, o Protocolo de San Salvador afirma que “toda pessoa tem direito ao trabalho, o que inclui a oportunidade de obter os meios para levar uma vida digna e decente”.

139. Do exposto, a Comissão considera claro que o direito ao trabalho constitui uma das normas econômicas e sociais mencionadas no artigo 26 da Convenção e, nesse sentido, os Estados-partes têm a obrigação de buscar seu desenvolvimento progressivo, assim como respeitar, garantir e adotar as medidas necessárias para a efetivação desse direito.

*Relatório No. 148/18. Caso 12.997. Mérito. Sandra Cecilia Pavez Pavez. Chile. OEA/Ser.L/V/II.170 Doc. 170. 7 de dezembro de 2018.*

44. Por sua vez, o artigo 26 da Convenção Americana estabelece a obrigação dos Estados Partes de buscar o desenvolvimento progressivo dos direitos que esta norma contém. Ambos os órgãos do Sistema Interamericano<sup>6</sup> reafirmaram sua competência para decidir sobre possíveis violações do artigo 26 da Convenção Americana no âmbito do sistema de petições e de casos individuais.
45. A Comissão reconhece que o artigo 26 da Convenção e a determinação específica de seu alcance e conteúdo podem envolver certas complexidades interpretativas. Portanto, a Comissão considera que a análise de um caso específico à luz do artigo 26 da Convenção Americana deve ser realizada em dois níveis. Em um primeiro momento, é necessário estabelecer se a lei em questão deriva “das normas econômicas, sociais e educacionais, científicas e culturais constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos”, conforme o texto do artigo 26. Ou seja, o artigo 26 da CADH coloca a Carta da OEA como fonte direta de direitos, atribuindo direitos humanos às disposições que derivam do referido tratado sobre a matéria. Dado que o propósito da Carta da OEA não era individualizar direitos, mas constituir uma organização internacional, é necessário recorrer a textos auxiliares para identificar os direitos que derivam das disposições do referido instrumento, incluindo fundamentalmente a Declaração Americana e outras relevantes normas do corpus iuris internacional.

<sup>6</sup> Ver por exemplo alguns relatórios de admissibilidade nos quais se admitiu a possível violação do artigo 26 da Convenção: Relatório 29/01. Caso 12.249. Jorge Odir Miranda Cortez e outros. El Salvador, 7 de março de 2001; e Relatório 70/04. Petição 667/01. Admissibilidade. Jesús Manuel Naranjo Cárdenas e outros (Aposentados da Empresa Venezuelana de Aviação Viasa). Venezuela, 13 de outubro de 2004. Desta forma, ver o pronunciamento de mérito sobre o artigo 26 no Relatório 38/09. Caso 12.670. Associação Nacional de Ex Servidores do Instituto de Seguridade Social e outros vs. Peru. 27 de março de 2009. Em sentido similar, a Corte reafirmou tal competência no Caso Acevedo Buendía e outros (“Cessantes e Aposentados da Controladoria”) vs. Peru (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custos), Sentença do 1 de Julho de 2009; Corte IDH. Caso Cuscul Pivaral e outros Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custos. Sentença de 23 de agosto de 2018. Série C No. 359. Parágrafos 74 - 97.



46. Em aplicação dos parâmetros anteriores ao presente caso, a Comissão e a Corte já estabeleceram que o direito ao trabalho é aquele que decorre das normas econômicas e sociais mencionadas no artigo 26 da Convenção, pelo que não é necessário recapitular tal análise<sup>7</sup>.
47. Uma vez estabelecido, é necessário determinar se o Estado em questão violou a obrigação de “atingir progressivamente” a plena eficácia desse direito ou as obrigações gerais de respeitá-lo e garanti-lo. Neste segundo nível de análise, é necessário levar em consideração a natureza e o alcance das obrigações exigíveis do Estado nos termos dos artigos 1.1, 2 e 26 da Convenção, bem como o conteúdo do direito em questão.
48. Nesse sentido, a Comissão entende que o artigo 26 da Convenção Americana impõe aos Estados diversas obrigações que não se limitam à proibição da regressividade, o que é correlato da obrigação de progressividade, mas não pode ser entendido como a única obrigação justificável no sistema interamericano de acordo com esta regra. Assim, a Comissão afirma que, levando em conta o marco interpretativo do artigo 29 da Convenção Americana, o artigo 26, visto à luz dos artigos 1 (1) e 2 do mesmo instrumento, dá origem, pelo menos, ao seguinte: obrigações exequíveis: i) obrigações gerais de respeito e garantia, ii) aplicação do princípio da não discriminação aos direitos econômicos, sociais e culturais, iii) obrigações de tomar medidas ou adotar medidas para alcançar o gozo dos direitos incorporados no referido artigo e iv) oferecer recursos adequados e eficazes para sua proteção. As metodologias ou fontes de análise relevantes para cada uma dessas obrigações devem ser estabelecidas de acordo com as circunstâncias de cada caso.
49. Em relação aos componentes imediatos e exigíveis da obrigação de dar passos ou adotar medidas, o Comitê DESC indicou, por exemplo, que a adoção de medidas por si só não está limitada ou condicionada a outras considerações. Por isso, embora a realização da efetiva concretização dos direitos possa ser gradativa, a adoção de medidas ou providências para tais fins, deve ser deliberada, concretizada e orientada o mais claramente possível para o seu cumprimento. O Estado também tem obrigações básicas que devem satisfazer os níveis essenciais de tais direitos, que não estão sujeitos a um desenvolvimento progressivo, mas são de natureza imediata<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Corte IDH. *Caso Lagos del Campo Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2017. Série C No. 340, parágrafo. 146; Corte IDH. *Caso Trabajadores Despedidos de Petroperu e outros Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 23 de novembro de 2017. Serie C No. 344, pâr. 192; e Corte IDH. *Caso San Miguel Sosa e outras Vs. Venezuela*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de fevereiro de 2018. Serie C no. 348, parágrafo 220.

<sup>8</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, Observação geral 3: A índole das obrigações dos Estados-partes (parágrafo 1 do artigo 2 do Pacto), 1990. Neste sentido ver: CIDH. Relatório sobre pobreza e direitos humanos nas Américas OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147 (7 de setembro de 2017) parágrafos. 236 e 237.

*Relatório sobre a situação de direitos humanos em Haiti. OEA/Ser.L/V/II.46 Doc. 66 rev. 1. 13 de setembro de 1979.*

10. Quanto à eficácia dos direitos à educação, preservação da saúde e bem-estar, bem como do direito ao trabalho e à justa remuneração, deve-se dizer que quase não existe, principalmente devido às condições de extrema pobreza, analfabetismo, más condições de higiene, alta taxa de natalidade e mortalidade infantil, desemprego, falta de instalações sanitárias, baixa renda per capita, etc., que impedem o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais consagrados na Carta da OEA e em numerosos instrumentos internacionais.

## ***B. O papel do Estado no respeito e na garantia dos direitos na esfera trabalhista***

25. Nesta seção, a CIDH apresenta os trechos relevantes dos relatórios adotados pela CIDH sobre as obrigações internacionais assumidas pelos Estados e seu papel para garantir e proteger o direito ao trabalho de todas as pessoas, em particular dos grupos em situação de vulnerabilidade e discriminação histórica, com particular relevância quando os empregadores são atores não estatais. Da mesma forma, inclui-se uma seleção importante a respeito das recomendações feitas aos Estados para atender à garantia dos direitos trabalhistas em contextos de emergência sanitária.

### ***Casos apresentados ao Tribunal***

*Relatório nº 25/18. Caso 12.428. Admissibilidade e mérito. Funcionários da fábrica de fogos de artifício de Santo Antônio de Jesus e seus familiares. Brasil. OEA / Ser.L / V / II.167 Doc. 29. 2 de março de 2018.*

143. Quanto ao dever de proteção contra ações de atores não estatais, indicou que “a violação desse dever ocorre quando os Estados-partes se abstêm de adotar todas as medidas cabíveis para proteger as pessoas sujeitas à sua jurisdição contra as violações do direito ao trabalho imputáveis a terceiros”<sup>9</sup>. Da mesma forma, a Corte indicou que “o Estado é então responsável tanto quando atua como empregador, como pelas ações de terceiros que agem com sua tolerância, aquiescência ou negligência, ou amparados por alguma diretriz ou política estatal que favoreça a criação ou manutenção de situações de discriminação”<sup>10</sup>.

144. A esse respeito, a CIDH entende que, à luz da obrigação de garantia prevista no artigo 1.1 da CADH e da interpretação dos

<sup>9</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observação Geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005. Parágrafo 35.

<sup>10</sup> Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados. Opinião Consultiva OC-18/03 de 17 de setembro de 2003. Série A No. 18, solicitada pelos Estados Unidos Mexicanos, parágrafo 152.

órgãos do Sistema Interamericano, os Estados-partes devem prevenir a violação dos direitos contidos no Artigo 26, no contexto das atividades empresariais. De acordo com o Comitê DESC, isso inclui a adoção de um quadro jurídico que garanta a proteção desses direitos e que forneça acesso efetivo a recursos para as vítimas de tais violações. Dentre as ações que garantem um quadro jurídico adequado, o Estado deve exigir que as empresas exerçam a devida diligência em matéria de direitos humanos, a fim de identificar, prevenir e mitigar os riscos de violação de direitos no âmbito das suas atividades<sup>11</sup>.

145. Finalmente, entre as obrigações básicas dos Estados em relação a este direito está a garantia de acesso ao emprego, especialmente em relação às pessoas e grupos desfavorecidos e marginalizados<sup>12</sup>, como é o caso das pessoas em situação de pobreza.

### **Resoluções**

Pandemia e direitos humanos nas Américas. Resolução No. 1/2020. 10 abril 2020.

(Recomendação)

5. Proteger os direitos humanos, e particularmente os DESCAs, das pessoas trabalhadoras em maior situação de risco devido à pandemia e suas consequências. É importante tomar medidas que garantam o rendimento econômico e os meios de subsistência de todas as pessoas trabalhadoras, de modo a que tenham igualdade de condições para cumprir as medidas de contenção e proteção durante a pandemia, bem como condições de acesso à alimentação e outros direitos essenciais. As pessoas que tenham de prosseguir com suas atividades laborais devem ser protegidas dos riscos de contágio do vírus e, em geral, deve-se dar proteção adequada aos empregos, salários, à liberdade sindical e negociação coletiva, pensões e demais direitos sociais relacionados à esfera trabalhista e sindical.

### **Relatórios temáticos**

Relatório Empresas e Direitos Humanos: Padrões Interamericanos OEA / Ser.L / V / II CIDH / REDESCA / INF.1 / 19. Doc. 1 de novembro de 2019.

26. A CIDH, juntamente com sua REDESCA, destacou claramente que, para garantir os direitos humanos no âmbito da atividade empresarial, os Estados têm deveres específicos de regulação, prevenção, supervisão e pesquisa e

<sup>11</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observação Geral 24. Sobre as obrigações dos Estados no contexto das atividades empresariais. 10 de agosto de 2017. Parágrafos 14 e seguintes.

<sup>12</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observação Geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005. Parágrafo 31.

acesso à reparação<sup>13</sup>, o qual inclui a proteção dos direitos trabalhistas e sindicais.

218. Assim, por exemplo, no contexto dos processos de justiça de transição, embora tradicionalmente os direitos conhecidos como civis e políticos tenham sido vinculados a tais processos devido à gravidade e impacto visível no gozo deles, sublinhou-se a necessidade de que os Estados deem maior importância para a análise dos efeitos sobre os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais que podem ter ocorrido nesses contextos. A pesquisa e esclarecimento do papel de algumas empresas neste quadro devido à sua relação com o gozo dos direitos sociais poderiam ajudar a identificar e tratar tais violações. Da mesma forma, levando em consideração o papel e o impacto sobre os trabalhadores, sindicatos e camponeses, é imprescindível dar atenção especial aos direitos trabalhistas, sindicais e aqueles relacionados à vida camponesa que foram violados nesses períodos de repressão.

330. (...) A CIDH e sua REDESCA também receberam informações preocupantes indicando que sindicalistas e trabalhadores, na qualidade de defensores dos direitos humanos, também foram e são um foco particular de ataques, seja no contexto de conflitos armados e ditaduras do passado, ou no interior de situações regionais mais contemporâneas<sup>14</sup>. Da mesma forma, foram recebidas diversas informações denunciando atores econômicos de forma independente ou em cumplicidade com o Estado sobre ameaças, assassinatos, prisões arbitrárias, vigilância e interceptação telefônica, chantagem, assédio e demissões, campanhas de estigmatização e processo criminal, entre outras formas de agressão, que seriam exercidos com o objetivo de enfraquecer a posição dos trabalhadores, limitando o gozo dos direitos trabalhistas e obstruindo suas liberdades sindicais, incluindo o direito à negociação coletiva e à greve. A CIDH e sua REDESCA observam que as denúncias públicas são variadas e referem-se a empresas públicas e privadas, em diferentes países e em diferentes setores, por exemplo, envolvendo a defesa dos direitos sindicais e trabalhistas nas plantações de melão em Honduras<sup>15</sup>, processamento de alimentos em Guatemala<sup>16</sup>, indústria de cimento no México<sup>17</sup>, o setor

<sup>13</sup> CIDH. Empresas e direitos humanos: Padrões Interamericanos. Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos Sociais, Culturais e Ambientais. 1 de novembro de 2019, parágrafos. 80-146.

<sup>14</sup> CIDH. Audiência pública. Garantias de liberdade de expressão, associação e assembleia pacífica das organizações sindicais na América, 169 Período de Sessões, 2 de outubro de 2018.

<sup>15</sup> Ver, *inter alia*, In These Times. [Labor unrest is erupting on Honduran plantations and rattling the global supply chains](#), Fevereiro 13, 2019; The Times. [Union row costs lives in ethical recognition](#), Março 26, 2019.

<sup>16</sup> Confederação Sindical de Trabalhadores/as das Américas. [CSA y CSI condenan nuevo asesinato contra sindicalista en Guatemala](#), 4 de setembro de 2017; Solidarity Center. [Guatemala: Another union leader murdered](#), Setembro 7, 2017.

<sup>17</sup> El Sol de Hermosillo. [Empleados de cementera denuncian despidos injustificados](#), 22 de Janeiro de 2019; Industriaall-union. [LafargeHolcim fires workers for organizing union in Mexico](#), Abril 2, 2019.

de aviação civil e líderes sindicais em geral na Colômbia<sup>18</sup>, ou a imprensa na Argentina<sup>19</sup>, entre muitas outras.

27. Em relação aos direitos das mulheres, a CIDH destacou com preocupação que as influências de estereótipos socioculturais negativos podem afetar gravemente os direitos das mulheres em seus locais de trabalho, situações que incluem o assédio no local de trabalho, o assédio sexual e a violência no local de trabalho. A CIDH lembra que, apesar do aumento significativo da participação feminina no mercado de trabalho na região, essa renda ainda não se traduziu em verdadeira igualdade de oportunidades para as mulheres, condição que se agrava no caso das mulheres indígenas e afrodescendentes seja no âmbito trabalhista, no acesso a um trabalho de qualidade ou no estabelecimento de relações de trabalho em igualdade de condições. A CIDH e sua REDESCA destacam os efeitos sobre os direitos trabalhistas das mulheres no contexto das atividades empresariais na indústria de maquiladoras têxteis, incluindo o trabalho em condições perigosas, precárias e insalubres; exigem a contratação de testes de gravidez e trabalho em turnos duplos; entre outros.<sup>20</sup>
331. A CIDH e sua REDESCA consideram necessário destacar que os Estados desempenham um papel fundamental na garantia dos direitos humanos da mulher no âmbito das atividades empresariais, visto que tais atividades impactam esses direitos de diversas maneiras. Em geral, as ameaças que as mulheres enfrentam nesta área são marcadas pela soma da discriminação e violência de gênero prevalentes nas sociedades, o desequilíbrio de poder entre os atores empresariais e as mulheres, as omissões dos Estados em sua proteção, a impunidade desses atos e a falta de mecanismos de reclamação, bem como o impacto intersetorial sobre os mesmos quando coexistem diferentes fatores de discriminação. Isso se agrava quando tais práticas e comportamentos fazem parte de um contexto social, político e normativo patriarcal que o sustenta e oculta, por exemplo, prejudicando seu direito a condições de trabalho justas e equitativas em relação aos homens, tendo menos acesso e participação no uso da terra e dos recursos naturais em sua inter-relação com as atividades empresariais ou a carga desproporcional que meninas e mulheres podem suportar em contextos de privatização de serviços básicos, como na esfera educacional.

<sup>18</sup> Ver, *inter alia*, Business and Human Rights Resource Centre. Colombia: [Despido de 107 pilotos y sanciones a 109 participantes en la huelga de Avianca: sindicatos internacionales expresan solidaridad](#) (compilação de informações entre 2017 e 2018); El Espectador. [El capítulo Avianca en las chuzadas ilegales](#), 22 de dezembro de 2018; Industriall-union. [Líderes sindicales de Colombia sufren amenazas y violencia](#), 27 de agosto de 2018.

<sup>19</sup> Ver, *inter alia*, TELAM. [La agencia Telam tiene futuro](#), 26 de junho de 2018; El País. [Argentina protesta por el despido de 354 trabajadores de la agencia estatal de noticias](#), 5 de julho de 2018; Tiempo. [Los Trabajadores de Télam protestaron contra la sanción de a periodistas por manifestarse el 8M](#), 22 de março de 2018; Página 12. [Sumariadas tras protestar el 8m](#), 21 de março de 2018.

<sup>20</sup> CIDH. Empresas e direitos humanos: Padrões Interamericanos. Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos Sociais, Culturais e Ambientais. 1 de novembro de 2019, parágrafos. 331-339.

332. Não obstante o reconhecimento da amplitude das áreas envolvidas no respeito e proteção dos direitos das mulheres nesta área, tais como: gestão de terras e recursos naturais, privatização de serviços essenciais para o gozo dos direitos humanos, comércio e investimento, acesso a reparações efetivas, contextos de conflito armado e justiça transicional, ou emprego e direitos trabalhistas<sup>21</sup>, entre outros; apenas referências gerais serão feitas à questão do emprego e dos direitos trabalhistas, considerando o escopo e o propósito deste relatório. Entretanto, a CIDH e sua REDESCA destacam a necessidade de incorporar obrigatoriamente a perspectiva de gênero nas ações do Estado relacionadas a este campo, bem como nos processos de *due diligence* em direitos humanos que são exigidos das empresas, em particular solicitando que os impactos que as operações e estruturas empresariais têm sobre as mulheres sejam tratados de forma abrangente, observando suas particularidades e necessidades específicas nos marcos de prevenção, controle e responsabilização das violações de direitos das mulheres<sup>22</sup>.

333. Nesse contexto, em relação ao emprego e aos direitos trabalhistas, por exemplo, o Estado argentino destacou a distribuição desigual da renda entre homens e mulheres, bem como a distribuição das tarefas domésticas e do cuidado não remunerado. Nesse sentido, expressou seu apoio a iniciativas para a) aumentar a participação das mulheres na economia; b) reduzir a diferença salarial entre homens e mulheres; e c) promover a participação das mulheres em cargos de liderança. Destacou ainda a existência da Comissão de Igualdade de Oportunidades como espaço multissetorial onde convergem diversos atores das esferas sindical, empresarial e governamental, bem como as tarefas desempenhadas pela Agência Nacional de Comunicação na prevenção da violência na mídia contra a mulher e pela Assessoria em Violência no Trabalho, na qual se destacou que, durante o primeiro semestre de 2017, 87% das denúncias foram feitas no setor privado e 78% das vítimas eram mulheres. O Equador, por outro lado, mencionou entre os principais problemas no local de trabalho, a disparidade salarial em detrimento das mulheres, fracos mecanismos de controle das condições de trabalho das mulheres em todos os setores econômicos, restrição de autorizações e licenças por período de

---

<sup>21</sup> Instituto Dinamarquês de Direitos Humanos. [Las Mujeres en el ámbito de las empresas y los derechos humanos](#) (2018); Bourke Joanna and Elizabeth Umlas. [Gender-responsive due diligence for business actors: Human Rights-based approaches](#). Geneva Academy, December 2018; Marston, Ama. [Women, Business and Human Rights: A background paper for the UN Working Group on Discrimination Against Women in Law and Practice](#). MarstonConsulting, Março 7, 2014.

<sup>22</sup> A respeito, o Grupo de Trabalho de empresas e direitos humanos indicou que: "Para eliminar todas as formas de discriminação contra as mulheres e conseguir uma verdadeira igualdade de gênero, os Estados e as empresas devem colaborar com as organizações de mulheres e todos os demais atores pertinentes a fim de realizar mudanças sistemáticas nas estruturas de poder discriminatórias, as normas sociais e os ambientes hostis que obstaculizam o desfrute dos direitos humanos das mulheres em pé de igualdade com os homens em todas as esferas". Cfr. Grupo de Trabalho sobre a Questão dos Direitos Humanos e as Empresas Transnacionais e Outras Empresas. UN Doc. A/HRC/41/43, 23 de maio de 2019.

maternidade e intersectorialidade de formas de discriminação contra as mulheres.

334. Na mesma linha, o Ministério Público do Trabalho do Brasil fez referência à grande desigualdade entre homens e mulheres no acesso ao mercado de trabalho. De acordo com a informação disponibilizada, a remuneração média das mulheres corresponde a 77,5% da recebida pelos homens. Da mesma forma, indicou que, do ponto de vista do papel das empresas no âmbito da garantia dos direitos das mulheres, não haveria políticas efetivas para garantir a igualdade e representação no acesso aos cargos de direção e que continuam enfrentando práticas discriminatórias no ambiente de trabalho. As estruturas patriarcais e a prevalência de estereótipos de gênero negativos e prejudiciais sobre as mulheres não apenas criam sérios obstáculos para que elas liderem e administrem empresas, mas também influenciam as práticas de marketing e negócios de muitas empresas que normalizam as normas sociais discriminatórias contra as mulheres. Nesse sentido, os Estados devem adotar medidas especiais para que as mulheres não sejam “coisificadas” nos processos de produção ou prestação de serviços das empresas e adotar ações concretas para promover seu ingresso em cargos de liderança e gestão.

335. A Comissão e sua REDESCA destacam que a influência desses estereótipos socioculturais negativos também pode afetar seriamente as investigações de casos de violência e assédio no local de trabalho, pois são marcados por noções estereotipadas de como deve ser o comportamento das mulheres. Daí a importância de os Estados lutarem por sua erradicação. Por exemplo, nos casos de violência contra a mulher, inclusive relacionada à atividade empresarial, complementam-se e reforçam-se as obrigações gerais estabelecidas nos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, para os Estados que são partes, com as obrigações derivadas do tratado interamericano específico na matéria: a Convenção de Belém do Pará. No Artigo 7.b, a referida Convenção obriga especificamente os Estados-parte a usarem a devida diligência para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher. Assim, diante de um ato de violência contra uma mulher no âmbito da atividade empresarial, é particularmente importante que as autoridades encarregadas da investigação o realizem com determinação e eficiência, levando em consideração o dever da sociedade de repelir a violência contra a mulher, bem como a obrigação do Estado de erradicá-la e de dar às vítimas confiança nas instituições do Estado para sua proteção.

336. A Comissão e a sua REDESCA sublinham a importância da contribuição das mulheres para a eficácia, inovação e lucros que as empresas têm de forma particular, para além da contribuição geral que dão às economias nacionais. Da mesma forma, lembram com preocupação que, apesar do aumento significativo da participação

feminina no mercado de trabalho na região, essa renda ainda não se traduziu em verdadeira igualdade de oportunidades para as mulheres, condição que se agrava no caso das mulheres indígenas e afrodescendentes, seja no local de trabalho, no acesso a um trabalho de qualidade, seja no estabelecimento de relações de trabalho em condições de igualdade<sup>23</sup>. Esta situação impacta o gozo e desfrute plenos dos demais direitos humanos, portanto, as ações do Estado para superar esses desafios devem ser reforçadas. Nesse contexto, a CIDH e sua REDESCA destacam a importância da implementação da Plataforma de Ação de Pequim sobre essas questões como um roteiro para alcançar a igualdade de gênero. Em particular, chamam a atenção para o fato de que as mulheres contribuem para o desenvolvimento não só por meio de seu trabalho remunerado, mas também por meio de trabalho não remunerado importante, por exemplo, relacionado ao trabalho doméstico, cuidar de crianças e idosos, bem como de famílias, proteção do ambiente, trabalho não remunerado em empresas familiares, entre outros. A maior visibilidade desse tipo de trabalho contribuirá para melhor compartilhar responsabilidades com os homens e garantir que as mulheres vejam seus direitos garantidos. Portanto, os Estados, por exemplo, devem tomar medidas concretas e eficazes para determinar o valor do trabalho não remunerado das mulheres, e que isso se reflita nas políticas de emprego e previdência social, ou para revisar e reformular políticas ou regulamentações relacionadas à esfera empresarial ou comercial a fim de garantir que não haja discriminação contra mulheres<sup>24</sup>.

337. A CIDH e sua REDESCA receberam informações sobre atividades empresariais que, junto com a falta de proteção do Estado, contribuem para perpetuar a discriminação e a violência generalizadas contra a mulher, contribuem para a manutenção de condições de trabalho instáveis e vulneráveis e geram abusos contra as mulheres e os direitos humanos com base em seu gênero. Por exemplo, a violência e o assédio no local de trabalho, que inclui o assédio sexual, continuam a ser situações de grande preocupação para a Comissão e sua Relatoria Especial sobre DESCA, na medida em que não só limitam o desenvolvimento profissional das mulheres, mas também violam diretamente o gozo dos seus direitos humanos com graves consequências. A CIDH e sua REDESCA destacam a importância da recente adoção de um tratado sobre o tema e de suas recomendações no âmbito da OIT, o que permitirá orientar a conduta exigida dos Estados-partes de uma forma mais concreta<sup>25</sup>; sem prejuízo disso, também sublinham que, à luz da interpretação de outras fontes internacionais sobre os direitos das mulheres, os Estados são obrigados a respeitar e garantir os seus

---

<sup>23</sup> CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: A rota em direção à igualdade de garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 59, 3 de novembro de 2011, parágrafo 81.

<sup>24</sup> Plataforma de Ação de Beijing. Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher reunida de 4 a 15 de setembro de 1995, parágrafos.150 – 180.

<sup>25</sup> ILO. Convention No. 190 Concerning the Elimination of Violence and Harassment in the World of Work, June 21, 2019.



direitos no lugar do trabalho<sup>26</sup>, o que inclui, por exemplo, a implementação de normas para a erradicação da violência e do assédio no trabalho, medidas preventivas que envolvem as políticas das empresas e o acesso efetivo a recursos e reparações para as mulheres vítimas de assédio ou violência. Por sua vez, a aplicação irregular da licença-maternidade ou a falta de acesso a esse direito, somada à inexistência ou reduzida licença paternidade na região, no âmbito da atividade empresarial, também afetam diretamente a autonomia das mulheres, visto que devem assumir desproporcionalmente encargos no cuidado de crianças; daí a importância dos Estados estabelecerem regras claras e vinculativas, e ações de monitoramento e supervisão destinadas a proteger efetivamente os direitos das mulheres nesses contextos.

338. Por outro lado, outras situações em que a Comissão e sua REDESCA foram informadas sobre violações dos direitos das mulheres no âmbito das atividades empresariais referem-se às condições dos trabalhadores na indústria têxtil, incluindo o trabalho em áreas perigosas, precárias e condições anti-higiênicas; exigência de teste de gravidez e jornada dupla; entre outros<sup>27</sup>. As pesquisas realizadas sobre o assunto indicam uma grave violação dos direitos trabalhistas desses trabalhadores, especialmente na Nicarágua, Guatemala, El Salvador e Honduras. Nesse cenário, os privilégios concedidos pelos Estados a essas empresas (principalmente de natureza fiscal) e suas omissões na fiscalização do cumprimento das normas trabalhistas, contrastam com as extenuantes horas a que estão submetidos os trabalhadores. Somam-se a isso fatores que violam sua dignidade, como as condições de higiene nas fábricas ou a restrição de acesso a banheiros<sup>28</sup>. Por sua vez, a REDESCA também recebeu informações sobre mulheres que trabalham na atividade rural. Assim, a Associação Sindical dos Trabalhadores da Banana e da Agricultura Camponesa do Equador informou que as trabalhadoras das fazendas produtoras de banana recebem salários mais baixos que os dos homens, mesmo quando realizam o mesmo trabalho, e às vezes são vítimas de assédio sexual por parte de seus administradores. Da mesma forma, a CIDH e sua REDESCA tomaram conhecimento de que, no contexto do rompimento da barragem de resíduos tóxicos da mineração, na tragédia de Mariana no Brasil em 2015, o trabalho das mulheres afetadas não é reconhecido para fins de receber indenização em condições de igualdade com os homens, ao considerá-las dependentes dos companheiros e sem renda

---

<sup>26</sup> A respeito ver, por exemplo, a declaração emitida por diversas especialistas Internacionais sobre os direitos das mulheres "[Violence and harassment against women and girls in the world of work is a human rights violation, say independent human rights mechanisms on violence against women and women's rights](#)", Maio 31, 2019.

<sup>27</sup> CIDH. O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: A rota em direção à igualdade de garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 59, 3 de novembro de 2011, parágrafo 115. Também ver CIDH. Situação de direitos humanos em Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15, 31 de dezembro de 2015, parágrafos 405-415.

<sup>28</sup> OXFAM. [Derechos que penden de un hilo](#), abril de 2015.

própria, limitando sua participação nos espaços de deliberação existentes sobre o processo de reparação.

339. Por fim, a Comissão e sua REDESCA destacam que as mulheres não só estão sub-representadas em cargos de liderança e gestão dentro das empresas, mas também são forçadas a recorrer a formas de trabalho inseguras, perigosas e instáveis. As formas de emprego disponíveis para as mulheres são muito mais prováveis de existirem na economia informal, onde as condições de trabalho, em comparação com os empregos disponíveis para os homens, são menos seguras, os salários são mais baixos ou inconsistentes, a situação de emprego é mais curta e as horas de trabalho são irregulares. As mulheres empregadas nesses setores também são particularmente vulneráveis ao assédio, abuso físico, incluindo violência sexual, tanto no local de trabalho quanto no caminho de ida e volta para o trabalho, especialmente em ambientes de conflito e pós-conflito.

28. A CIDH e sua REDESCA também destacam que, no campo empresarial e dos direitos humanos, os direitos dos povos indígenas e afrodescendentes podem ser afetados em sua individualidade, em particular, devido à situação de discriminação estrutural ou pobreza generalizada, profundamente enraizada nas sociedades, tanto culturalmente como institucionalmente. A CIDH demonstrou que a discriminação contra esses grupos tem sido um claro determinante da precariedade dos canais de mobilidade social e da existência de barreiras à igualdade de acesso à educação e ao emprego de qualidade<sup>29</sup>.

352. REDESCA lembra que as informações disponíveis mostram que a discriminação contra esses grupos tem sido um claro determinante da precariedade dos canais de mobilidade social e da existência de barreiras à igualdade de acesso à educação e ao emprego de qualidade<sup>30</sup>. De maneira geral, observa-se que essas populações fazem parte dos grupos mais empobrecidos da sociedade, apresentam baixas taxas de participação nos processos políticos e decisórios, enfrentam desigualdades de acesso ao mercado de trabalho e muitas dificuldades de acesso a uma educação de qualidade, assim como de completa-la<sup>31</sup>. Portanto, a CIDH e sua REDESCA destacam a atenção especial que os Estados devem dispensar ao respeito à autodeterminação desses povos, bem como a assegurar que essas populações tenham acesso a uma educação integral de qualidade que respeite sua cultura e facilite o acesso ao trabalho decente em condições de igualdade. Em outras palavras, os Estados também devem garantir a possibilidade de acesso a

---

<sup>29</sup> CIDH. Empresas e direitos humanos: Padrões Interamericanos. Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos Sociais, Culturais e Ambientais. 1 de novembro de 2019, parágrafo 352.

<sup>30</sup> CIDH. Relatório sobre pobreza e direitos humanos nas Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de setembro de 2017, parágrafos 372, 373, 374, 382 e 385.

<sup>31</sup> Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial. Recomendação Geral No. 34, UN Doc. CERD / C / GC / 34.0, 3 de outubro de 2011, parágrafo 6.

empregos decentes nos principais setores econômicos e ocupacionais sem discriminação, o que inclui programas de promoção de seus direitos nas empresas, públicas ou privadas, como políticas de erradicação da discriminação e segregação nesta área.

29. Em relação às pessoas privadas de liberdade, a CIDH indicou que, quando houver acordos ou envolvimento de entidades financiadoras de projetos produtivos com pessoas privadas de liberdade, ou empresas que estabeleçam relações de trabalho na prática em seus processos produtivos e comerciais com essas pessoas, os Estados têm a obrigação de regular, fiscalizar e salvaguardar cuidadosamente os direitos trabalhistas dessas pessoas. Desta forma, os Estados devem dedicar particular atenção a que as relações estabelecidas respeitem e garantam os direitos humanos, em particular, as condições justas e equitativas de trabalho e os direitos trabalhistas da pessoa, seja em termos de salário, horas de trabalho, prestações sociais, não discriminação ou segurança e higiene no quadro das atividades produtivas que podem exercer, à luz do contexto particular em que se inserem. Da mesma forma, os Estados devem assegurar recursos eficazes e acessíveis para que essas pessoas possam denunciar possíveis abusos ou violações, supervisão contínua, incluindo atores independentes, e amplos marcos de transparência dos esquemas, práticas e relações de trabalho permitidas, bem como a responsabilização de empresas e autoridades envolvidas quando corresponda<sup>32</sup>.

368. Por outro lado, em relação ao segundo pressuposto, quando houver acordos ou envolvimento de entidades financiadoras de projetos produtivos com pessoas privadas de liberdade, ou empresas que na prática estabeleçam relações de trabalho em seus processos produtivos e comerciais com essas pessoas, a Comissão e sua Relatoria Especial sobre DESCAs destacam a obrigação do Estado de regulamentar, supervisionar e salvaguardar cuidadosamente os direitos dessas pessoas. Nesse contexto, o Estado da Guatemala, por exemplo, informou sobre a existência de programas que envolvem empresas privadas com pessoas encarceradas em presídios, porém, o Sistema Penitenciário do referido país serviria apenas como ponto de contato para relacionar ambas as partes; e este seria o caso das presidiárias que embalam feijão e aveia ou frascos de perfume no Centro de Orientação à Mulher.

369. A CIDH e sua REDESCA reconhecem que a intervenção das empresas nesses contextos tem a possibilidade concreta de gerar benefícios para essas pessoas e suas famílias, seja economicamente, gerando capacidades, seja para sua reinserção na sociedade<sup>33</sup>; para

---

<sup>32</sup> CIDH. Empresas e direitos humanos: Padrões Interamericanos. Relatoria Especial de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais. 1º de novembro de 2019, parágrafos 368-369.

<sup>33</sup> Veja, inter alia, The New York Times. [Das prisões do Peru às lojas de luxo](#), 22 de janeiro de 2019; EFE, [Empresa colombiana busca a reintegração de presos com a fabricação de roupas de bebê](#), 17 de janeiro de 2019; Banco Mundial. [Trabalhar na prisão, uma válvula de escape para milhares de presidiários na América Latina](#), 12 de março de 2014.

tanto, será necessário que os Estados dispensem particular atenção a que as relações estabelecidas respeitem a garantia dos direitos humanos, em particular, das condições justas e equitativas de trabalho e dos direitos trabalhistas da pessoa, seja em termos de salário, horas de trabalho, benefícios sociais, não discriminação ou segurança e higiene no quadro das atividades produtivas que podem desenvolver em função do contexto particular em que se encontram. Da mesma forma, os Estados devem assegurar recursos eficazes e acessíveis para que essas pessoas possam denunciar possíveis abusos ou violações, supervisão contínua, incluindo atores independentes, e amplos marcos de transparência dos esquemas, práticas e relações de trabalho permitidas, bem como a responsabilização das empresas e autoridades envolvidas quando apropriado.

30. A respeito das pessoas em situação de mobilidade humana, a CIDH assinalou que um dos maiores desafios para o respeito e garantia de seus direitos no âmbito empresarial e dos direitos humanos ocorre no âmbito do trabalho. Os grandes obstáculos para o acesso ao trabalho formal no campo geram incentivos para o desenvolvimento da dependência de cuidados de longa duração, também colocando-os em risco de entrar em situações de pobreza ou atenuando problemas básicos de sobrevivência, e podem ter efeitos perniciosos sobre o exercício efetivo do cuidado dos direitos humanos. Certas categorias de migrantes, como mulheres e crianças migrantes, trabalhadores migrantes temporários e migrantes irregulares são inerentemente mais vulneráveis a abusos, violência e à exploração<sup>34</sup>.

375. A REDESCA da CIDH observa que um dos maiores desafios para o respeito e garantia dos direitos humanos dessas pessoas no âmbito empresarial e dos direitos humanos ocorre no âmbito do trabalho. Os grandes obstáculos ao acesso a um emprego formal não só criam incentivos para desenvolver dependência de assistência de longo prazo, mas também os colocam em risco de entrar em situações de pobreza ou ameaçam questões básicas de sobrevivência, podem ter efeitos perniciosos no exercício efetivo de outros direitos humanos, como acesso à moradia, saúde e educação, e podem facilitar várias formas de exploração, incluindo tráfico, formas contemporâneas de escravidão e recrutamento forçado<sup>35</sup>. A este respeito, o Relator das Nações Unidas para os direitos dos migrantes indicou que: “Os migrantes, especialmente aqueles com residência precária, são vulneráveis ao abuso e à exploração laboral. Certas categorias de migrantes, como mulheres e crianças migrantes, trabalhadores migrantes temporários e migrantes irregulares são inerentemente mais vulneráveis a abusos, violência e exploração”<sup>36</sup> e que “os Estados parecem investir muito poucos

---

<sup>34</sup> CIDH. Empresas e direitos humanos: Padrões Interamericanos. Relatoria Especial de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais. 1º de novembro de 2019, parágrafos 375-378.

<sup>35</sup> ACNUR, Integração Local e Autonomia, U.N. Doc. EC / 55 / 5C / CRP, 15 de junho de 2015, parágrafo 6.

<sup>36</sup> Relatório do Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes. UN Doc. A / HRC / 35/25, 28 de abril de 2017, parágrafo 49.

recursos na tentativa de reduzir o setor informal e penalizar os empregadores que recorrem a condições de trabalho abusivas para melhorar sua competitividade”<sup>37</sup>. Da mesma forma, o Comitê de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações da Organização Internacional do Trabalho indicou que: “Os instrumentos relativos aos trabalhadores migrantes cobrem os deslocados e refugiados quando trabalham fora de seu país de origem”<sup>38</sup>.

376. A Comissão referiu-se em várias ocasiões à condição de vulnerabilidade estrutural enfrentada pelos migrantes e aos abusos a que estão expostos, incluindo as condições de trabalho deficientes<sup>39</sup>. Por exemplo, em 2015, em seu relatório sobre sua visita à República Dominicana, ele expressou a preocupação de que o trabalho realizado por migrantes haitianos esteja especialmente exposto a doenças derivadas de condições de trabalho exploradoras, acidentes de trabalho, condições de superlotação e consequente privação de trabalho e dos direitos associados ao trabalho. Em particular, identificou que historicamente a migração de trabalhadores haitianos contribuiu de forma fundamental para os lucros da indústria açucareira, que, aproveitando as barreiras linguísticas, a discriminação e a falta de acesso aos serviços básicos, tem submetido a intensas condições de exploração estas pessoas<sup>40</sup>.

377. A Comissão e sua REDESCA também veem com grande preocupação a informação disponível sobre denúncias de exploração do trabalho em países que vêm recebendo a população venezuelana no contexto da migração em massa como consequência da crise social, política e econômica que atravessa o país. Assim, por exemplo, informações públicas indicam que até 51% dos venezuelanos sofreram alguma forma de exploração laboral no Peru, com jornada de trabalho de até 12 horas, salários abaixo do mínimo permitido, e no caso das mulheres assédio sexual<sup>41</sup>. Esta situação

---

<sup>37</sup> Relatório do Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes. UN Doc. A / HRC / 26/35, 3 de abril de 2014, parágrafo 17.

<sup>38</sup> Organização Internacional do Trabalho, Pesquisa Geral sobre instrumentos de trabalhadores migrantes, ILC.105 / III / 1B, 2016, parágrafo 371.

<sup>39</sup> Ver, *inter alia*, CIDH. Relatório anual. Segundo relatório de andamento da relatoria sobre trabalhadores migrantes e membros de suas Famílias, OEA / Ser. / L / V / II.111 doc. 20 rev. 16 de abril de 2001, parágrafo 64.

<sup>40</sup> CIDH. Relatório sobre a situação dos direitos humanos na República Dominicana, OEA / Ser.L / V / II. Doc. 45/15, 31 de dezembro de 2015, parágrafos 92-107, 565-574; CIDH. Relatório Anual 2018. Capítulo V, Acompanhamento das Recomendações Feitas pela CIDH em seu País ou Relatórios Temáticos (República Dominicana), parágrafos 59 e 60.

<sup>41</sup> Publimetro. Estudo indica que 51% dos venezuelanos que vivem no Peru sofreram exploração laboral, 19 de outubro de 2018, Latina. Os venezuelanos relatam ter sido vítimas de exploração laboral no Peru, 14 de março de 2018; O Telégrafo. 18 venezuelanos foram resgatados por suposta exploração sexual e laboral, 24 de agosto de 2018.

também se estende a reclamações no Brasil<sup>42</sup>, Colômbia<sup>43</sup> e Equador<sup>44</sup>. A REDESCA também acessou informações públicas sobre denúncias de envolvimento de empresas e supervisão deficiente dos Estados em relação à garantia dos diversos direitos humanos dos trabalhadores migrantes nos Estados Unidos<sup>45</sup> e Canadá<sup>46</sup>. O Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e de suas Famílias também expressou várias preocupações sobre as situações de exploração de trabalhadores migrantes em situação irregular por empresários no México, Argentina, Honduras e Guiana, entre essas violações há referência a baixos salários, falta de carteira de trabalho assinada, pagamento de salários não efetuado ou irregular, falta de acesso à proteção social, jornada excessiva de trabalho, restrições à liberdade de circulação, entre outros. Entre as indústrias envolvidas estariam a agricultura, têxteis, construção, pesca, silvicultura, mineração e manufatura, entre outras<sup>47</sup>.

378. Nesse contexto, a CIDH e sua REDESCA recordam que o Estado tem a obrigação de respeitar e garantir todos os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, inclusive o direito ao trabalho e à seguridade social; isto é, independentemente do status de imigração da pessoa ao entrar em uma relação de trabalho, as proteções conferidas por lei aos trabalhadores, com toda a gama de direitos e obrigações cobertos, devem se aplicar a todos e quaisquer trabalhadores sem discriminação, sejam documentados ou

<sup>42</sup> Ministério Público do Trabalho. “MP sobre assistência a refugiados deve abordar o empreendedorismo”, disse o advogado, 19 de abril de 2018; Repórter Brasil. [Medo, fome, noites ao relento e trabalho escravo: travessia de dois venezuelanos na fronteira norte do Brasil](#), 12 de maio de 2018. Ver também: La República. [Migrantes venezuelanos no Brasil, vítimas de exploração do trabalho](#), 8 de março de 2018; O jornal New York Times. [Devemos deter a escravidão dos venezuelanos no Brasil](#), 9 de maio de 2018.

<sup>43</sup> A FM. [600 empresas foram sancionadas por exploração laboral de venezuelanos](#): Itamaraty, 31 de janeiro de 2018; O colombiano. [A exploração trabalhista sofrida pelos venezuelanos em Medellín](#), 4 de julho de 2018; Canal 1. [A exploração trabalhista dos venezuelanos na Colômbia](#); WRadio. [As investigações começam a estabelecer a exploração laboral de venezuelanos em Boyacá](#), 26 de fevereiro de 2019.

<sup>44</sup> Pública FM. [1.200 casos de exploração do trabalho contra migrantes são relatados](#), 13 de julho de 2018; Equador imediato. [Os venezuelanos não precisam de autorização de trabalho, mas as empresas devem registrar um contrato](#), explica o Ministro do Trabalho, 23 de fevereiro de 2018; O diário. [Venezuelanos, vítimas de discriminação e exploração do trabalho](#), 18 de junho de 2017.

<sup>45</sup> EFE. [Especialistas alertam sobre exploração laboral de imigrantes e diaristas](#), 21 de novembro de 2015; The Guardian. [Immigration crackdown enables worker exploitation, labor department staff say](#), March 17, 2017; The New York Times. [A realidade sobre o trabalho de pessoas sem documentos nos EUA](#), 13 de dezembro de 2018.

<sup>46</sup> The New York Times. [Foreign Farmworkers in Canada Fear Deportation if They Complaint](#), August 13, 2017; CBC. [Police in Ontario free 43 Mexicans brought to Canada by alleged human traffickers](#), February 11, 2019; Global News. [Calls for reform after Ontario migrant workers claim they worked in terrible conditions](#), March 16, 2019.

<sup>47</sup> Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias. Observações finais (Guiana). UN Doc. CMW / C / GUY / CO / 1, 22 de maio de 2018, parágrafos 32-33; Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias. Observações finais (México). Doc. ONU CMW / C / MEX / CO / 3, 27 de setembro de 2017, parágrafos 47-48; Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias. Observações finais (Honduras). UN Doc. CMW / C / HND / CO / 1, 3 de outubro de 2016, parágrafos 42-43; Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias. Observações finais (Argentina). UN Doc. CMW / C / ARG / CO / 1, 2 de novembro de 2011, parágrafo 21.

indocumentados<sup>48</sup>. Este último é reconhecido nos Princípios Orientadores quando se referem aos migrantes como um dos grupos que muitas vezes não gozam do mesmo nível de proteção legal de seus direitos humanos que a população em geral, o que pode facilitar a materialização de violações de direitos humanos, no contexto das atividades de negócios, e impedir a revisão administrativa ou judicial de tais casos<sup>49</sup>.

31. No que diz respeito às pessoas LGBTI, a REDESCA da CIDH observa que, no campo dos negócios e dos direitos humanos, a discriminação e a violência no trabalho também são áreas em que muitas vezes são afetadas por sua orientação sexual e identidade de gênero. A CIDH identificou casos em que pessoas LGBTI estão sujeitas a perguntas invasivas sobre suas vidas privadas no trabalho, elas devem se conformar às demandas de conceitos binários de feminilidade ou masculinidade para obter aceitação nesta área e, em muitos casos, esconder, negar ou manter em segredo sua orientação sexual e identidade de gênero, seja para conseguir um emprego, não perdê-lo ou evitar situações de assédio, humilhação ou retaliação. Portanto, a CIDH destaca iniciativas em que empresas e outras entidades privadas lideram esforços de inclusão social para pessoas LGBTI, especialmente no que diz respeito ao acesso a seus direitos econômicos por meio de emprego<sup>50</sup>.

379. No que diz respeito às pessoas LGBTI, a REDESCA da CIDH observa que, na temática de empresas e direitos humanos, a discriminação e a violência no trabalho afetam as pessoas em razão da orientação sexual e identidade de gênero.

380. A CIDH e sua REDESCA lembram que a América é um continente onde as sociedades são dominadas por ideias arraigadas e padrões culturais de heteronormatividade, cisnormatividade, hierarquia sexual, binarismos de sexo e gênero e misoginia. Essas ideias e padrões culturais, combinados com a intolerância quase geral em relação às pessoas com orientação sexual, identidades e expressões de gênero não normativas e características sexuais diversas, favorecem a violência e a discriminação contra pessoas LGBTI ou percebidas como tais<sup>51</sup>.

381. No local de trabalho, por exemplo, a OIT identificou casos em que as pessoas LGBTI estão sujeitas a perguntas invasivas sobre suas

<sup>48</sup> CIDH. Relatório de Mérito nº 50/16, Trabalhadores Indocumentados v. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016, parágrafo 76; Corte IDH. Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003. Série A nº 18, parágrafo 134.

<sup>49</sup> Relatório do Representante Especial do Secretário-Geral para a questão dos direitos humanos e as empresas transnacionais e outras empresas, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 de março de 2011, comentários aos princípios 3, 12 e 26.

<sup>50</sup> CIDH. Empresas e direitos humanos: Padrões interamericanos. Relatoria Especial de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais. 1º de novembro de 2019, parágrafo 379-385.

<sup>51</sup> CIDH. Violência contra lésbicas, gays, bissexuais, trans e pessoas intersex na América. OEA / Ser.L / V / II.rev.2 Doc. 36, 12 de novembro de 2015, parágrafo 48.

vidas privadas no trabalho, elas devem se conformar às demandas de conceitos binários de feminilidade ou masculinidade para obter aceitação neste campo e, em muitos casos, se esconder, negar ou manter em segredo sua orientação sexual e identidade de gênero, seja para conseguir um emprego, não perdê-lo ou evitar situações de assédio, ridicularização ou represálias<sup>52</sup>. Os estudos realizados sobre o tema ilustram esse problema, por exemplo, na Argentina, as lésbicas consultadas relataram mais casos de assédio sexual no trabalho, as mulheres bissexuais e os homens trans relataram um tratamento desigual no local de trabalho<sup>53</sup>; por sua vez, na Costa Rica, foram encontradas evidências da persistência de preconceitos que incentivam a discriminação contra as pessoas LGBTI em todas as fases do trabalho, sem mecanismos estatais suficientes ou um quadro normativo adequado para protegê-las de abusos e violações de seus direitos. Da mesma forma, faltam procedimentos para canalizar denúncias, e as ferramentas para identificar situações que afetam seus direitos seriam escassas<sup>54</sup>.

382. No caso da Colômbia, também são evidenciadas taxas muito altas de intolerância. Em nada menos que 75% dos casos, é reconhecido o uso de linguagem hostil e humilhante contra as pessoas LGBTI em seus locais de trabalho, as demissões em razão da revelação da orientação sexual chegariam a 51,40% no que diz respeito à população gay e 53,8% no caso de lésbicas. Em relação às pessoas trans, a exclusão de oportunidades de promoção chega aos 92%<sup>55</sup>.

383. No que se refere às pessoas trans, a informação disponível indica que são geralmente as que mais enfrentam as formas de discriminação laboral. Assim, a OIT identificou que, entre os principais problemas que estas pessoas enfrentam no local de trabalho, estão: a impossibilidade de obter um documento de identidade que reflita o seu gênero e nome; desrespeito ao nome adquirido e não aceitação de sua expressão de gênero no que diz respeito ao seu modo de vestir; a dissuasão do uso do vaso sanitário de acordo com o gênero; além disso, eles experimentam maior vulnerabilidade à hostilização e ao assédio por parte de seus colegas. A exclusão do emprego formal, a que as trabalhadoras trans estão frequentemente expostas, significa que a única estratégia de sobrevivência é a prática do trabalho sexual, o que frequentemente

---

<sup>52</sup> OIT, A discriminação no trabalho com base na orientação sexual e identidade de gênero: Resultados do projeto PRIDE da OIT (Factsheet).

<sup>53</sup> OIT, Orgulho no trabalho: Um estudo sobre a discriminação no trabalho com base na orientação sexual e identidade de gênero na Argentina (2015).

<sup>54</sup> OIT, Orgulho no trabalho: Um estudo sobre discriminação no trabalho com base na orientação sexual e identidade de gênero na Costa Rica (2016).

<sup>55</sup> Escola Sindical Nacional e Corporação Afirmativa Caribenha, Raros... e ofícios, Diversidade sexual e o mundo do trabalho: discriminação e exclusão (2013).



reforça sua vulnerabilidade e as expõe a condições perigosas onde são mais suscetíveis ao sofrimento e à violência<sup>56</sup>.

384. Portanto, a REDESCA da CIDH destaca iniciativas em que empresas e outras entidades privadas lideram esforços de inclusão social para pessoas LGBTI, especialmente no que diz respeito ao acesso a seus direitos econômicos por meio do emprego. Na Província de Buenos Aires, na Argentina, por exemplo, empresas públicas, empresas subsidiadas pelo Estado provincial e empresas privadas concessionárias de serviços públicos são obrigadas a contratar pessoas trans em uma proporção não inferior a 1% do total de seu pessoal<sup>57</sup>. Por sua vez, no México, o Ministério do Trabalho e Previdência Social (STPS), por meio da Distinção Empresa Inclusiva “Gilberto Rincón Gallardo”, reconhece centros de trabalho que aplicam políticas de boas práticas trabalhistas para pessoas em situação de vulnerabilidade em igualdade de oportunidades, inclusão e não discriminação<sup>58</sup>.

385. Nesse contexto, e sem prejuízo das normas desenvolvidas neste relatório, a Comissão e sua REDESCA consideram pertinente instar os Estados a redobrar esforços para efetivamente respeitar e garantir os direitos das pessoas LGBTI, em particular assegurando que, por meio de suas diversas competências, as empresas cumpram a sua responsabilidade de respeitar os seus direitos. Para tanto, importa também mencionar os princípios de conduta das empresas no combate à discriminação contra pessoas LGBTI promovidos pelo Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos desde 2017. Essas diretrizes destacam a responsabilidade permanente das empresas em respeitar os direitos humanos dessas pessoas, a responsabilidade de eliminar a discriminação, dar suporte ao seu pessoal LGBTI no ambiente de trabalho, estar atentas aos impactos e efeitos que suas relações comerciais, seus produtos ou serviços geram nas pessoas LGBTI, bem como contribuir para eliminar esses abusos de seu papel dentro da comunidade, agindo publicamente em apoio a essas pessoas<sup>59</sup>.

32. Em relação às pessoas com deficiência, a CIDH destacou iniciativas para criar uma cultura global da força de trabalho que respeite e inclua as pessoas com deficiência, bem como para aumentar a consciência sobre a relação positiva entre este grupo de pessoas e um maior sucesso empresarial. As áreas prioritárias incluem empregabilidade em países em desenvolvimento,

<sup>56</sup> OIT. [A discriminação no trabalho com base na orientação sexual e identidade de gênero: Resultados do projeto PRIDE da OIT](#) (Factsheet).

<sup>57</sup> Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos do MERCOSUL. [LGTB: compêndio regional de boas práticas governamentais para a garantia e proteção de direitos](#) (2017), parágrafos 65-66.

<sup>58</sup> CIDH. [Avanços e desafios para o reconhecimento dos direitos das pessoas LGBTI nas Américas](#). OEA / Ser.L / V / II.170 Doc. 184, 7 de dezembro de 2018. parágrafo 215.

<sup>59</sup> OHCHR. [Tackling Discrimination against Lesbian, Gay, Bi, Trans, & Intersex People standards of conduct for business](#) (2017).

acessibilidade digital, combate ao estigma e estereótipos, e apoio à saúde mental no trabalho. Outros tipos de barreiras podem incluir barreiras físicas de acesso em locais de trabalho<sup>60</sup>.

390. A Comissão e sua REDESCA lembram que as pessoas que vivem com algum tipo de deficiência têm maior probabilidade de vivenciar situações socioeconômicas adversas, como menor escolaridade, piores condições de saúde e alto percentual de desemprego<sup>61</sup>. Isso se agrava quando as pessoas se encontram em uma situação adicional de vulnerabilidade caracterizada, por exemplo, por fatores como sexo, origem étnica ou idade, por gerar formas diferenciadas e intersetoriais de discriminação ou violência. Observa-se também que há uma prevalência maior de pessoas com deficiência em países de baixa renda, sendo que na região o número dessas pessoas chegaria a 66 milhões (12%)<sup>62</sup>.

391. Semelhante às situações descritas acima, a REDESCA da CIDH observa que os direitos das pessoas com deficiência em sua relação com o comportamento ou a atividade empresarial é um assunto que se refere a diferentes tipos de circunstâncias. Por um lado, grande parte da informação disponível refere-se a situações de discriminação generalizada quanto ao acesso e a condições dignas de trabalho, incluindo reclamações sobre os impactos nos trabalhadores e trabalhadoras que adquirem deficiência devido aos riscos ocupacionais no trabalho. Por outro lado, a lacuna ainda grande é perceptível pela ausência de adequações razoáveis de normas, serviços, equipamentos, instalações e produtos, principalmente aqueles necessários ao gozo de seus direitos e respeito à autonomia pessoal, por não atenderem às disponibilidades, critérios de acessibilidade ou qualidade de acordo com suas necessidades diferenciadas, enquanto tais ajustes são apresentados como desnecessários, em alguns casos onerosos e geralmente menos visíveis para o resto da população.

392. Por exemplo, de acordo com informações da Ouvidoria Peruana, naquele país as empresas com mais de 50 trabalhadores são obrigadas a contratar no mínimo 3% dos trabalhadores com deficiência do total de seu quadro de funcionários; embora o seu descumprimento seja considerado uma infração grave, as taxas de inatividade e desemprego deste grupo continuariam elevadas devido à falta de aplicação prática da norma e de fiscalização efetiva do Estado. Por sua vez, o Conselho para a Prevenção e Eliminação da Discriminação da Cidade do México afirmou, no âmbito da elaboração deste relatório, que 45,9% das denúncias recebidas relacionadas com a discriminação contra pessoas com deficiência se

---

<sup>60</sup> CIDH. Empresas e direitos humanos: Padrões Interamericanos. Relatoria Especial de Direitos Econômicos Sociais, Culturais e Ambientais. 1º de novembro de 2019, parágrafos 390-395.

<sup>61</sup> CIDH. Relatório sobre pobreza e direitos humanos nas Américas. OEA / Ser.L / V / II.164 Doc. 147, 7 de setembro de 2017, parágrafo 427.

<sup>62</sup> Organização Mundial da Saúde e Banco Mundial. Relatório Mundial sobre Deficiência (2011).

deviam a casos de violação do direito de trabalho comprometido por empresas de diversos portes.

393. Nesse contexto, e sem prejuízo das obrigações dos Estados nesta área, a REDESCA da CIDH destaca iniciativas como a rede global de empresas e deficiência da OIT que trabalha para criar uma cultura global da força de trabalho que respeite e inclua as pessoas com deficiência, bem como sensibilizar para a relação positiva deste grupo de pessoas com o maior sucesso empresarial. As áreas prioritárias incluem empregabilidade em países em desenvolvimento, acessibilidade digital, combate ao estigma e estereótipos e apoio à saúde mental no trabalho<sup>63</sup>. Assim, por exemplo, diferentes experiências de inclusão dessas pessoas no ambiente de trabalho têm sido disseminadas no Brasil, Canadá, Chile e Costa Rica por meio da cooperação de redes ou organizações empresariais<sup>64</sup>.

394. A REDESCA da CIDH também recebeu informação sobre barreiras permanentes permitidas, e em alguns casos facilitadas, pelos mesmos Estados que impedem a idoneidade dos serviços administrados por empresas para o adequado desenvolvimento e gozo dos direitos das pessoas com deficiência. Por exemplo, no setor de educação, há informações sobre a persistência de negação de matrícula por deficiência e / ou condicionamento de matrícula à contratação de assistente pessoal ou terapias; falha em reservar vagas para alunos com deficiência quando tal requisito existe; infraestrutura inacessível; falta de móveis acessíveis e materiais adaptados para alunos com deficiência; falta de medidas para neutralizar ataques e maus-tratos contra alunos com deficiência; e, fragilidade na fiscalização estatal da gestão e prática pedagógica das instituições de ensino privadas.

395. Outros tipos de barreiras podem incluir barreiras físicas de acesso nos locais de trabalho e meios de transporte; barreiras à informação e comunicação (como falta de interpretação em linguagem de sinais, informações escritas, leitores de tela, Braille e formatos fáceis de ler); e, em geral, falta de dispositivos acessíveis para reduzir e eliminar as barreiras existentes, levando em consideração a diversidade de situações de deficiência. Em particular, é importante que o Estado garanta no âmbito das suas competências que os agentes empresariais que prestam serviços públicos como educação, saúde e água, bem como as empresas de acesso aberto, como lojas ou cinemas, não limitem os direitos dessas pessoas, em particular no que diz respeito ao elemento de acessibilidade. Qualquer estabelecimento comercial destinado a atender o público em geral deve ser acessível a esse grupo de

---

<sup>63</sup> Para maiores informações sobre esta iniciativa ver: ILO. [Global Business and Disability Network](#)

<sup>64</sup> ILO. [Disability in the Workplace: Employers' Organizations and Business Networks](#) (January, 2016). Também ver OIT e Global Compact. [Guia para empresas sobre os direitos das pessoas com deficiência](#) (2018).

pessoas, não apenas para oferecer o serviço ou produto, mas para que a pessoa com deficiência possa recebê-lo ou usufruir do imóvel em igualdade de condições.

33. Finalmente, em relação às pessoas idosas, a CIDH destacou que, sem prejuízo da obrigação dos Estados de garantir o direito à seguridade social, em particular à aposentadoria, o Estado também deve promover políticas públicas no setor privado para apoiar o acesso e a permanência no trabalho decente dos idosos<sup>65</sup>.

402. Por outro lado, a CIDH e sua REDESCA destacam que sem prejuízo da obrigação dos Estados de garantir o direito à seguridade social, em particular à aposentadoria, o Estado deve também promover políticas públicas no setor privado para apoiar o acesso e a permanência no trabalho decente para os idosos. Por exemplo, na Costa Rica, onde se indica que existe uma população crescente de idosos, as instituições públicas buscam articular ações para oferecer uma oferta consolidada de serviços e contribuir com o processo de envelhecimento ativo e saudável, além de gerar ações em torno do tema do empreendedorismo e empregabilidade<sup>66</sup>.

### ***C. Trabalho digno***

34. O direito ao trabalho digno está consagrado no artigo XIV da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e no artigo 6 do Protocolo de San Salvador, garantindo condições de trabalho e de vida às pessoas. A Comissão Interamericana interpretou o conteúdo do direito ao trabalho digno, permitindo aos Estados facilitar o cumprimento de suas obrigações em relação a este tema. Além disso, cabe destacar que o direito ao trabalho digno no SIDH encontra pontos de contato com o conceito de trabalho decente, desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT).

#### ***Casos apresentados perante a Corte***

Relatório nº 25/18. Caso 12.428. Admissibilidade e mérito. Empregados da fábrica de fogos de artifício de Santo Antônio de Jesus e seus familiares. Brasil. OEA / Ser.L / V / II.167 Doc. 29. 2 de março de 2018.

158. Ora, quanto ao conteúdo do direito ao trabalho e no que é relevante para o presente caso, a Comissão observa que o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu Comentário Geral 18, indicou o seguinte:

O trabalho, de acordo com o artigo 6 do Pacto, deve ser um trabalho digno. É um trabalho que respeita os direitos fundamentais da

---

<sup>65</sup> CIDH. Empresas e direitos humanos: Padrões Interamericanos. Relatoria Especial de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais. 1º de novembro de 2019, parágrafo 402.

<sup>66</sup> Ministério do Trabalho e Previdência Social (Costa Rica). [Programas de cuidados para pessoas idosas \(2019\)](#)

pessoa humana, bem como os direitos dos trabalhadores no que se refere às condições de segurança no emprego e de remuneração. Também oferece uma renda que permite aos trabalhadores viver e garantir a vida de suas famílias, conforme previsto no artigo 7º do Pacto. Esses direitos fundamentais também incluem o respeito pela integridade física e mental do trabalhador no exercício de seus empregos<sup>67</sup>.

## **D. Proibição da escravidão e servidão**

35. A CIDH desenvolveu normas interamericanas específicas sobre a proibição da escravidão, servidão e trabalho forçado. A esse respeito, esta seção apresenta o conteúdo dessas três proibições e o alcance das correspondentes obrigações dos Estados de erradicar essas práticas.

### **Casos apresentados ao Tribunal**

*Relatório nº 169/11. Caso 12.066. Admissibilidade e mérito. Fazenda Brasil Verde. Brasil. 3 de novembro de 2011.*

123. A proibição absoluta e inderrogável de sujeitar pessoas à escravidão, servidão ou trabalho forçado também está consagrada na Convenção Americana e em outros instrumentos internacionais dos quais o Brasil faz parte. Por sua vez, o artigo 27.2 do mesmo instrumento indica que em estados de exceção não se autoriza a suspensão de certos direitos, entre os quais se menciona o artigo 6 da Convenção Americana, relativo à proibição da escravidão e servidão, ou das garantias judiciais essenciais para a proteção desse direito.

132. No presente caso, cabe à Comissão determinar se os atos anteriores constituem formas de escravidão, bem como trabalho forçado, e, se for o caso, se o Estado brasileiro é responsável por eles. Para isso, é necessário que a Comissão faça uma ampla interpretação dos direitos da Declaração e da Convenção Americanas com base em outros instrumentos internacionais pertinentes ao caso, em virtude da cláusula consagrada no artigo 29. b) da Convenção Americana, que permitem uma caracterização mais abrangente dos fatos<sup>68</sup>.

133. A esse respeito, tanto a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante a “Corte Interamericana” ou “a Corte”) e a

<sup>67</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005. Parágrafo 7.

<sup>68</sup> O artigo 29 (b) estabelece que nenhuma disposição da Convenção Americana poderá ser interpretada no sentido de "limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possa ser reconhecido de acordo com as leis de qualquer dos Estados Partes ou de acordo com outra convenção da qual um dos referidos Estados faça parte".

Corte Europeia de Direitos Humanos (doravante, a “Corte Europeia”) destacaram o caráter mutável dos instrumentos internacionais de direitos humanos e a necessidade de que sua interpretação seja consistente com “a evolução dos tempos e as condições de vida atuais”<sup>69</sup>. Da mesma forma, a Corte Interamericana concluiu que “certos atos e omissões que violam os direitos humanos em conformidade com os tratados que se aplicam [a eles] violam também outros instrumentos internacionais de proteção da pessoa humana”<sup>70</sup>. Nesse sentido, e tendo em vista a natureza dos fatos denunciados, bem como o contexto em que ocorreram, a Comissão considera necessário levar em conta outros instrumentos internacionais referentes à proibição da escravidão, servidão e trabalho forçado, do qual o Brasil é parte<sup>71</sup>, o que lhe permite realizar uma plena interpretação e aplicação do conteúdo e alcance dos direitos protegidos na Convenção Americana<sup>72</sup>.

134. Nesse sentido, deve-se notar que o artigo 1.1 da Convenção sobre a Escravatura de 1926 definiu a escravidão como o “estado ou condição de um indivíduo sobre o qual são exercidos os atributos dos direitos de propriedade ou de qualquer um deles”.

135. A Convenção Suplementar das Nações Unidas sobre a Abolição da Escravatura, o Comércio de Escravos e as Instituições e Práticas Análogas à Escravatura das Nações Unidas define como práticas análogas à escravidão, entre outras:

1. a) A Servidão por dívida, isto é, o estado ou condição que resulta do fato do devedor se comprometer a prestar os seus serviços pessoais, ou de alguém sobre quem exerce autoridade, em garantia de uma dívida, se os serviços prestados, avaliados de forma equitativa, não se aplicam ao pagamento da dívida, ou se a sua duração não for limitada ou a natureza dos referidos serviços não for definida [...]

136. Por outro lado, o Artigo 2.1 da Convenção Nº 29 da OIT define trabalho forçado ou obrigatório como aquele “trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e pelo qual esse indivíduo não se oferece voluntariamente”.

---

<sup>69</sup> Corte IDH. *Caso “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala*. Mérito. Sentença de 19 de novembro de 1999. Série C Nº 63, parágrafos 192-193.

<sup>70</sup> Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*. Mérito. Sentença de 25 de novembro de 2000. Série C No. 70, parágrafo 208.

<sup>71</sup> A Convenção sobre a Escravatura de 1926 e sua Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, o Comércio de Escravos e as Instituições e Práticas Similares à Escravatura de 1956, ratificada em 6 de janeiro de 1966; Convenção 29 da OIT de 1930 ratificada em 25 de abril de 1957; Convenção 105 da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado de 1957, ratificada em 18 de junho de 1965.

<sup>72</sup> Ver, *inter alia*, CIDH, Relatório nº 86/10 do caso 12.649, de 14 de julho de 2010, parágrafo 225, e CIDH, Relatório 57/97, Caso 11.137, de 18 de novembro de 1997, parágrafo 167.

137. Em relação ao conceito de servidão, o Tribunal Europeu determinou que:

[...] A “forma particularmente grave de negação da liberdade” [...] é proibida. Isto inclui, “além da obrigação de prestar certos serviços para outrem [...] a obrigação do “servo” de viver na propriedade de outra pessoa e a impossibilidade de modificar a sua condição”. Nesse sentido, ao examinar uma reclamação nos termos do parágrafo do artigo 4, a Comissão deve prestar especial atenção à Convenção para a Abolição da Escravidão<sup>73</sup>.

138. Por outro lado, o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (“TPIJ”) considerou:

[...] A escravidão, como crime contra a humanidade no direito internacional consuetudinário, consiste no exercício de algum ou de todos os atributos do direito de propriedade sobre uma pessoa”. [...] Verificou-se que “*el actus reus*” (o ato de violação) é o exercício de algum ou de todos os atributos dos direitos de propriedade sobre uma pessoa”, e o “*mens rea* da violação consiste no exercício intencional de tais poderes”. [...]

[...] A [...] questão de saber se determinado fenômeno é uma forma de escravidão dependerá do funcionamento dos fatores ou indícios de escravidão identificados pelo Juízo de Primeira Instância. Esses fatores incluem o controle “do movimento de uma pessoa, controle do ambiente físico, controle psicológico, medidas tomadas para prevenir ou impedir a fuga, força, ameaça de força ou coerção, duração, afirmação de exclusividade, sujeição a tratamento cruel e abuso, controle de sexualidade e trabalho forçado”. [...] Portanto, não é possível listar exaustivamente todas as formas contemporâneas de escravidão que integram a expansão da ideia original<sup>74</sup>.

<sup>73</sup> “With regard to the concept of “servitude”, what is prohibited is a “particularly serious form of denial of freedom” (see *Van Droogenbroeck v. Belgium*, Commission’s report of 9 July 1980, Series B no. 44, p. 30, §§ 78-80). It includes, “in addition to the obligation to perform certain services for others ... the obligation for the ‘serf’ to live on another person’s property and the impossibility of altering his condition”. In this connection, in examining a complaint under this paragraph of Article 4, the Commission paid particular attention to the Abolition of Slavery Convention (see also *Van Droogenbroeck v. Belgium*, no. 7906/77, Commission decision of 5 July 1979, DR 17, p. 59)”, *ECHR. SILJADIN V. FRANCE*, 26 October 2005.

<sup>74</sup> “116. After a survey of various sources, the Trial Chamber concluded “that, at the time relevant to the indictment, enslavement as a crime against humanity in customary international law consisted of the exercise of any or all of the powers attaching to the right of ownership over a person”.143 It found that “the *actus reus* of the violation is the exercise of any or all of the powers attaching to the right of ownership over a person”, and the “*mens rea* of the violation consists in the intentional exercise of such powers”. [...]

119. The Appeals Chamber considers that the question whether a particular phenomenon is a form of enslavement will depend on the operation of the factors or indicia of enslavement identified by the Trial Chamber. These factors include the “control of someone’s movement, control of physical environment, psychological control, measures taken to prevent or deter escape, force, threat of force or coercion, duration, assertion of exclusivity, subjection to cruel treatment and abuse, control of sexuality and forced labour”.148 Consequently, it is not possible exhaustively to enumerate all of the contemporary forms of slavery which are

139. A CIDH observa, então, que o conceito contemporâneo de escravidão inclui a servidão por dívida, como prática análoga à escravidão. De acordo com os instrumentos e jurisprudências internacionais acima mencionados, pelo menos os seguintes elementos se destacam: i) uma pessoa se compromete a prestar serviços em garantia de uma dívida mas os serviços não se aplicam ao pagamento da dívida; ii) a duração dos serviços não é limitada; iii) sua natureza não está definida; iv) a pessoa submetida vive na propriedade onde presta os serviços; v) seus movimentos são controlados; vi) existem medidas para prevenir ou impedir a sua fuga; vii) existe um controle psicológico; viii) a pessoa não pode modificar sua condição de pessoa; e ix) é submetido a tratamento cruel e abuso. Por outro lado, o trabalho forçado inclui o trabalho sob ameaça de punição e que não é voluntário.

143. A Comissão observa que, no presente caso, o fato de alguns dos trabalhadores terem recebido o pagamento - "insignificante" segundo as próprias autoridades internas - não impede que os fatos sejam considerados servidão e trabalho forçado. Nesse sentido, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos declarou que "embora o trabalho remunerado também possa ser qualificado como trabalho forçado ou obrigatório, a falta de remuneração e reembolso de despesas é um fator relevante quando se considera o que é proporcional ou no curso normal das coisas"<sup>75</sup>. Há informação sobre o fato de que em diversas ocasiões os trabalhadores não receberam nenhum pagamento, devido às supostas dívidas que possuíam com o fazendeiro.

145. A esse respeito, a CIDH destaca que a OIT determinou que existe uma estreita relação entre o conceito de trabalho forçado e sua vinculação com outras práticas abusivas relacionadas, como escravidão e práticas análogas à escravidão, servidão por dívida, tráfico e exploração laboral<sup>76</sup>. Da mesma forma, a OIT enfatizou que o trabalho escravo "não é uma prática secular de exploração do trabalho ou um simples crime contra os direitos trabalhistas, mas sim uma negação total de direitos e, portanto, um crime contra os direitos humanos do trabalhador"<sup>77</sup>. Por sua vez, a Relatora das Nações Unidas para o assunto estabeleceu que a servidão por dívida e o trabalho forçado são conhecidos no Brasil como trabalho

---

comprehended in the expansion of the original idea...". ICTY, *Prosecutor v. Kunarac*, Case No. IT-96-23-A (12 June 2002) (Appeals Chamber).

<sup>75</sup> "While remunerated work may also qualify as forced or compulsory labour, the lack of remuneration and of reimbursement of expenses constitutes a relevant factor when considering what is proportionate or in the normal course of affairs", *ECHR, VAN DER MUSSELE V. BELGIUM*, 23 November 1983.

<sup>76</sup> OIT - Relatório do Diretor-Geral. O Custo da Coerção. Relatório global no seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. 98ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, 2009. Relatório I (B) Genebra.

<sup>77</sup> ANEXO 6. TRINDADE MARANHÃO COSTA, Patrícia. Combatendo o Trabalho Escravo Contemporâneo o exemplo do Brasil. OIT (2010) Brasília. Pag. 35.



escravo<sup>78</sup>. Em virtude do exposto nos parágrafos anteriores, a Comissão considera que os fatos do presente caso constituem servidão por dívida e trabalho forçado.

146. Além do exposto, a Comissão considerou que a servidão e o trabalho forçado também podem envolver violações de outros direitos, tais como a integridade pessoal, tanto física, mental e moral, as condições mínimas para uma vida digna, educação, bem como o acesso à justiça em tais circunstâncias<sup>79</sup>.

### **Relatórios temáticos**

*Comunidades Cativas: Situação dos Povos Indígenas Guarani e as formas contemporâneas de escravidão no Chaco Boliviano. OEA / Ser.L / V / II.Doc.58. 24 de dezembro de 2009*

58. A escravidão, a servidão e o trabalho forçado frequentemente implicam violações de outros direitos humanos fundamentais consagrados na Convenção Americana e outros instrumentos do sistema universal de direitos humanos, como o direito de todas as pessoas à liberdade, a não ser submetidas à violência, tratamento desumano ou degradante, liberdade de circulação, acesso à justiça, liberdade de expressão e associação e de identidade<sup>80</sup>.

*Direitos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, vítimas de tráfico de pessoas e deslocados internos: normas e padrões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. OEA / Ser.L / V / II.Doc.46 / 15*

218. O artigo 6 da Convenção Americana estabelece a proibição absoluta e inderrogável da escravidão, servidão, tráfico de mulheres e escravos em todas as suas formas. De acordo com o artigo 6.2 do referido tratado, ninguém deve ser obrigado a realizar trabalho forçado ou obrigatório. Além do acima exposto, o Artigo 27.2 estabelece que a proibição da escravidão, servidão e tráfico de pessoas é um dos direitos humanos fundamentais que não pode ser suspenso pelos Estados em “caso de guerra, perigo público ou outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-parte”<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, Gulnara Shahinian\* A/HRC/15/20/Add 30 August 2010. Mission to Brazil.

<sup>79</sup> Ver CIDH. Relatório das Comunidades Cativas: Situação dos povos indígenas Guarani e formas contemporâneas de escravidão no Chaco da Bolívia, Capítulo IV Direitos dos povos indígenas e comunidades camponesas, D. [Situação de trabalho forçado, servidão e escravidão](#).

<sup>80</sup> David Weissbrodt e Liga contra a Escravidão, A abolição da escravidão e suas formas contemporâneas, parágrafos 26-27.

<sup>81</sup> CIDH. *Relatório sobre comunidades cativas: Situação dos povos Indígenas Guarani e as formas contemporâneas de escravidão no Chaco da Bolívia*. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 58, 2009 (doravante denominado "Relatório sobre Comunidades Cativas: Situação dos Povos Indígenas Guarani e as Formas Contemporâneas de Escravidão no Chaco Boliviano"), parágrafo 282.

219. A proibição da escravidão e práticas similares, como o tráfico de pessoas, fazem parte do direito internacional habitual e do *juscogens*<sup>82</sup>. A proteção contra a escravidão é uma obrigação erga omnes e obrigatória para os Estados, que emana das normas internacionais de direitos humanos<sup>83</sup>. Da mesma forma, a escravidão e o trabalho forçado praticados por funcionários públicos ou indivíduos, contra qualquer pessoa, constituem não só uma violação dos direitos humanos, mas também constituem um crime internacional, independentemente de um Estado ter ratificado ou não convenções internacionais que proíbem estas práticas<sup>84</sup>.

222. A Comissão considerou que o tráfico de pessoas e as práticas análogas à escravidão representam uma violação múltipla ou contínua, natureza que perdura até que a vítima seja libertada. Os meios pelos quais o tráfico de pessoas é perpetrado colocam a vítima em um estado de total indefesa, o que leva a outras violações relacionadas. O precedente é particularmente grave quando o tráfico de pessoas ocorre dentro de um padrão sistemático, ou é uma prática aplicada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes<sup>85</sup>.

### **Relatórios de país**

*Acesso à justiça e inclusão social: o caminho para o fortalecimento da democracia na Bolívia. OEA / Ser.L / V / II.Doc.34. 28 de junho de 2007.*

275. Em todo caso, a Comissão considera necessário ressaltar que o processo de desenho de políticas públicas e programas para erradicar tão alarmante situação [situação de trabalho forçado, servidão e escravidão] deve ter como ponto de partida um diagnóstico completo, que inclua as cifras de todas as famílias e pessoas sujeitas a este modo de vida, os fatores sociais, culturais e mesmo psicológicos relacionados, bem como os diversos atores privados e estatais envolvidos, em particular as carências das várias instâncias administrativas e judiciais cuja efetiva presença em muitos dos lugares onde essa realidade ocorre é quase nula.

*Relatório sobre a situação dos direitos humanos na República Dominicana. OEA / Ser.L / V / II.Doc. 45/15. 31 de dezembro de 2015.*

639. A Convenção Americana estabelece a proibição absoluta e inderrogável da escravidão, servidão, tráfico de mulheres e escravos em todas as suas formas. De acordo com o artigo 6.2, ninguém deve

---

<sup>82</sup> CIDH. Relatório sobre Comunidades Cativas: Situação dos Povos Indígenas Guarani e as formas contemporâneas de escravidão no Chaco da Bolívia, parágrafo 54.

<sup>83</sup> Corte Internacional de Justiça, Barcelona Traction, Light and Power Co. Ltd. (Bélgica v. Espanha), sentença de 5 de fevereiro de 1971, I.C.J. Reports, 1970, parágrafo 34.

<sup>84</sup> CIDH. Relatório sobre Comunidades Cativas: Situação dos Povos Indígenas Guarani e as formas contemporâneas de escravidão no Chaco da Bolívia, parágrafo 54.

<sup>85</sup> CIDH. Direitos humanos dos migrantes e outras pessoas no contexto da mobilidade humana no México, parágrafo 351.

ser obrigado a realizar trabalho forçado ou obrigatório. Além do acima exposto, o Artigo 27.2 estabelece que a proibição da escravidão, servidão e tráfico de pessoas é um dos direitos humanos fundamentais que não pode ser suspenso pelos Estados em “caso de guerra, perigo público ou outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-parte”<sup>86</sup>.

640. Para estabelecer o alcance do tráfico de pessoas no âmbito do Sistema Interamericano, a Comissão entende que as disposições do artigo 6 da Convenção Americana devem ser interpretadas em relação à definição de tráfico de pessoas, que está contida no artigo 3 (a) do Protocolo das Nações Unidas de 2000 para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças, também conhecido como Protocolo de Palermo. A definição de tráfico de pessoas do Protocolo de Palermo compreende 3 elementos: 1) atos, 2) meios comissivos e 3) fins ulteriores. O Protocolo de Palermo define o tráfico de pessoas como o recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas (atos), recorrendo à ameaça ou uso da força ou outras formas de coerção, rapto, fraude, engano, abuso de poder ou situação de vulnerabilidade ou a concessão ou recebimento de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra (meios comissivos), para fins de exploração (fins ulteriores), que incluem a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, trabalhos ou serviços forçados, escravidão ou práticas análogas à escravidão, servidão ou remoção de órgãos<sup>87</sup>. (...)

641. Além do anterior, o Protocolo de Palermo estabelece que o consentimento dado pela vítima de tráfico a qualquer das formas de exploração descritas no artigo 3.a não será levado em consideração quando qualquer dos meios mencionados no referido artigo tiver sido utilizado. No que diz respeito ao tráfico de meninas, meninos e adolescentes, o Protocolo estabelece que o recrutamento, transporte, transferência, recepção ou acolhimento de criança para fins de exploração será considerado “tráfico de pessoas”, mesmo quando não haja recorrido a nenhum dos meios previstos na sessão a) do artigo 3.

642. O tráfico de pessoas, a servidão e o trabalho forçado frequentemente envolvem violações de outros direitos humanos fundamentais sob a Convenção Americana, a Convenção de Belém do Pará e outros

---

<sup>86</sup> Veja, CIDH. Relatório nº 169/11, Caso 12.066, Mérito, *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde*, Brasil, 3 de novembro de 2011, par. 123; ver também CIDH. Direitos humanos de migrantes e outras pessoas no contexto da mobilidade humana no México. 2013, par. 344; e CIDH. Comunidades Cativas: Situação dos Povos Indígenas Guarani e as formas contemporâneas de escravidão no Chaco da Bolívia. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 58, 2009, parágrafo 55.

<sup>87</sup> Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças, que complementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, Artigo 3.a.

instrumentos do Sistema Universal de Direitos Humanos, como o direito à vida, à integridade pessoal, a proibição da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, à liberdade e segurança pessoais, à proteção da honra e da dignidade, à liberdade de expressão, aos direitos da criança, aos deveres derivados do direito da mulher a uma vida livre de violência, à propriedade privada, igualdade perante a lei, e acesso e processamento da justiça<sup>88</sup>.

## ***E. Igualdade e não discriminação***

36. Nesta seção, a CIDH apresenta uma interpretação particular do conteúdo do princípio da igualdade e da não discriminação, como parte do estabelecido no artigo 1 da Convenção Americana e no âmbito das relações de trabalho. Desde a mais antiga jurisprudência do Sistema Interamericano, destacou-se que o princípio da igualdade nasce diretamente da natureza humana e é indissociável da dignidade essencial da pessoa, razão pela qual é incompatível qualquer situação que, por ser considerada superior para um determinado grupo, conduza a tratá-lo com privilégio; ou que, pelo contrário, considerando-o inferior, o tratem com hostilidade ou de qualquer forma o discriminem no gozo de direitos que são reconhecidos por aqueles que não se consideram em tal situação de inferioridade. Nesse sentido, no âmbito de suas obrigações internacionais, os Estados estão obrigados a abster-se de realizar atos que de qualquer forma visem, direta ou indiretamente, a criação de situações de discriminação e devem adotar medidas positivas para reverter ou modificar as situações discriminatórias existentes em seus países e sociedades, com base na noção de igualdade e no princípio da não discriminação.
37. A CIDH considera importante destacar que a seleção dos trechos relevantes dos relatórios aprovados pela Comissão aqui incluídos fora realizada com o intuito de apresentar critérios essenciais relacionados ao princípio da igualdade e da não discriminação de maneira particular no que se refere a sua relação com os direitos trabalhistas. Nesse sentido, a CIDH e a REDESCA apresentam uma série de exemplos que dão conta de situações de discriminação racial, com base na nacionalidade, gênero, opinião política e estrutural, relacionadas à condição dos trabalhadores<sup>89</sup>. Ao mesmo tempo, a Comissão desenvolveu um trabalho extenso e pormenorizado sobre esta questão<sup>90</sup>. Nesse sentido, a Comissão se refere e se remete nesta seção a diversos documentos publicados pela CIDH que aprofundam o conteúdo, com o objetivo de facilitar e promover análises adicionais.

---

<sup>88</sup> Veja, CIDH. *Direitos humanos de migrantes e outras pessoas no contexto da mobilidade humana no México*. 2013, par. 350; e CIDH. *Comunidades Cativas: Situação dos Povos Indígenas Guarani e as formas contemporâneas de escravidão no Chaco Boliviano*. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 58, 2009, parágrafo 58.

<sup>89</sup> CIDH. *Compêndio sobre igualdade e não discriminação. Padrões Interamericanos*, OEA / Ser.L / V / II.171, Doc. 31, 12 de fevereiro de 2019.

<sup>90</sup> CIDH. *Compêndio sobre igualdade e não discriminação. Padrões Interamericanos*, OEA / Ser.L / V / II.171, Doc. 31, 12 de fevereiro de 2019.

### **Casos apresentados ao Tribunal**

*Relatório nº 169/11. Caso 12.066. Admissibilidade e mérito. Fazenda Brasil Verde. Brasil. 3 de novembro de 2011*

171. O Sistema Interamericano tem enfatizado o dever dos Estados de adotar medidas para assegurar a igualdade real e jurídica entre as pessoas e combater a discriminação histórica ou de fato exercida contra diversos grupos sociais. A Comissão indicou que a implementação de medidas especiais de proteção e promoção da igualdade são necessárias para garantir o exercício dos direitos dos setores que sofrem desigualdades estruturais ou foram vítimas de processos históricos de exclusão<sup>91</sup>.

172. A Convenção Americana proíbe qualquer tipo de discriminação, noção que inclui distinções injustificadas com base em critérios de raça, cor, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. A respeito, a Corte Interamericana declarou que “a não discriminação, junto com a igualdade perante a lei e a igual proteção da lei em favor de todas as pessoas, são elementos constitutivos de um princípio básico e geral relacionado com a proteção dos direitos humanos”<sup>92</sup>. Da mesma forma, a Corte estabeleceu que os Estados são obrigados a adotar medidas positivas para reverter ou modificar as situações discriminatórias existentes em suas sociedades, em prejuízo de um determinado grupo de pessoas. Isso implica o dever especial de proteção que o Estado deve exercer em relação às ações e práticas de terceiros que, sob sua tolerância ou aquiescência, criem, mantenham ou favoreçam as situações discriminatórias<sup>93</sup>.

173. Da mesma forma, o direito internacional dos direitos humanos não apenas proíbe políticas e práticas deliberadamente discriminatórias, mas também aquelas cujo impacto é discriminatório contra uma determinada categoria de pessoas, mesmo quando a intenção discriminatória não pode ser comprovada.

---

<sup>91</sup> Ver, *inter alia*, CIDH. *Acesso à justiça para mulheres vítimas de violência nas Américas*, OEA / Ser. L / V / II. doc. 68, 20 de janeiro de 2007, pars. 100 - 101. CIDH. *Considerações sobre a compatibilidade das medidas de ação afirmativa destinadas a promover a participação política da mulher com os princípios da igualdade e da não discriminação*, Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1999, OEA / Ser.L / V / II. 106 Doc. 3. 13 de abril de 2000, Capítulo VI.

<sup>92</sup> Corte IDH. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*. Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003, Série A. Nº 18, par. 83. O Comitê de Direitos Humanos especificou no mesmo sentido que “[a] não discriminação, juntamente com a igualdade perante a lei e a igualdade de proteção da lei sem qualquer discriminação constituem um princípio básico e geral em relação à proteção dos direitos humanos”. Comitê de Direitos Humanos. Comentário Geral nº 18: Não discriminação, 11 de novembro de 1989, parágrafo 1.

<sup>93</sup> Ver, *inter alia*, Tribunal I / A HR. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*. Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003. Série A nº 18, parágrafo 104.

*Relatório nº 75/15. Caso 12.923. Mérito. Rocío San Miguel Sosa e outros. Venezuela. 28 de outubro de 2015.*

168. De particular relevância para a análise da suposta discriminação, a CIDH destaca que, de acordo com os indícios elencados na seção anterior, verifica-se que do total de 23 funcionários do Conselho Nacional de Fronteiras na data dos fatos, apenas foi notificada a rescisão contratual às pessoas que assinaram o pedido de referendo revogatório presidencial, como é o caso das três supostas vítimas. Segundo seu comunicado, no caso de Thaís Coromoto Peña, o Secretário Executivo do Conselho Nacional de Fronteiras lhe disse que poderia continuar no cargo se retirasse sua assinatura solicitando o referendo de revogação presidencial. Da mesma forma, conforme indicado, o Estado não tem conseguido contestar o fato de que o senhor Jorge Guerra Navarro pôde manter seu cargo depois de ter contestado sua assinatura. Com estes elementos, a CIDH considera que o Conselho Nacional de Fronteiras concedeu tratamento diferenciado aos funcionários públicos que participaram do pedido de referendo revogatório presidencial.

169. Ora, a Corte Interamericana assinalou que “nem toda distinção de tratamento pode ser considerada ofensiva, por si só”, mas somente aquela distinção que “carece de justificativa objetiva e razoável”<sup>94</sup>. A Corte fez a diferença entre “distinções” e “discriminações”, de modo que as primeiras constituem diferenças compatíveis com a Convenção Americana por serem razoáveis e objetivas, enquanto as últimas constituem diferenças arbitrárias lesivas de direitos humanos<sup>95</sup>.

170. O artigo 1.1 da Convenção estipula especificamente que os direitos consagrados no tratado devem ser respeitados e garantidos “sem qualquer discriminação com base em [...] opiniões políticas”. Quanto ao motivo do tratamento diferenciado recebido pelas três vítimas, a Comissão já afirmou na seção anterior que a demissão se baseou na expressão de suas opiniões políticas, pelo que não é necessário aprofundar este ponto.

171. No entanto, a Comissão recorda que os critérios específicos em virtude dos quais a discriminação é proibida nos termos do n.º 1 do artigo 1.º, embora não constituam um rol taxativo<sup>96</sup>, constituem uma lista ilustrativa de categorias em relação às quais as diferenças de

---

<sup>94</sup> Corte IDH. *Condição Jurídica e Direitos Humanos da Criança*. Parecer Consultivo OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Série A nº 17, parágrafo 46.

<sup>95</sup> Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 6 de agosto de 2008. Série C No. 184, par. 211 citando Tribunal I / A HR. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados*. Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003, Série A nº 18, parágrafo 84.

<sup>96</sup> Corte IDH. *Caso Atala Riffo e Meninas Vs. Chile*. Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 24 de fevereiro de 2012. Série C Nº 239, parágrafo 85.

tratamento são particularmente problemáticas<sup>97</sup>. No caso *Granier e outros (Radio Caracas Televisión) v. Venezuela*, a Corte considerou que “opinião política” é uma das categorias que aciona um escrutínio estrito contra qualquer diferença de tratamento com base nela<sup>98</sup>.

172. Em termos práticos, isso significa que, depois de comprovada uma diferença de tratamento com base na opinião política, ela se presume incompatível com a Convenção Americana, invertendo o ônus da prova para o Estado, que deve apresentar razões de grande peso para sustentar uma distinção desta natureza à luz do juízo de proporcionalidade e seus subprincípios de uma finalidade legítima - que no caso de um julgamento estrito deve ser uma necessidade social imperativa - adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito<sup>99</sup>.

173. No presente caso, a Comissão enfatiza que o Estado negou que a exoneração tenha ocorrido em consequência das opiniões políticas das vítimas expressas por meio da assinatura a favor da convocação do referendo revogatório. Consequentemente, o Estado não tentou justificar a diferença de tratamento com base em opiniões políticas, visto que sua argumentação se baseou na objeção de que este era o verdadeiro motivo da demissão, o que já foi refutado pela Comissão ao longo deste relatório.

Relatório nº 25/18. Caso 12.428. Admissibilidade e mérito. Empregados da fábrica de fogos de artifício de Santo Antônio de Jesus e seus familiares. Brasil. OEA / Ser.L / V / II.167 Doc. 29. 2 de março de 2018.

141. Na mesma observação, o Comitê desenvolveu os elementos de disponibilidade e acessibilidade, nos seguintes termos: Disponibilidade: Os Estados-partes devem ter serviços especializados cuja função é ajudar e apoiar as pessoas para que possam identificar os empregos disponíveis e acessá-los. Acessibilidade: o acesso ao trabalho tem três dimensões: não discriminação, acessibilidade física e acesso à informação. É proibida a discriminação no acesso ao trabalho e na continuidade do trabalho. Os Estados devem garantir acomodações razoáveis para que os espaços de trabalho sejam acessíveis, principalmente para pessoas com deficiência física. Todas as pessoas têm o direito de

<sup>97</sup> Cfr. CIDH. Requerimento perante a Corte Interamericana, no caso Karen Atala e Filhas contra o Estado do Chile, 17 de setembro de 2010, parágrafo 88.

<sup>98</sup> Corte IDH. *Caso Granier e outros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 22 de julho de 2015. Série C Nº 293, parágrafos 223-227.

<sup>99</sup> Cfr. CIDH. Requerimento perante a Corte Interamericana no Caso Karen Atala e Filhas contra o Estado do Chile, 17 de setembro de 2010, parágrafo 89.

buscar, obter e transmitir informações sobre oportunidades de emprego<sup>100</sup>.

142. Da mesma forma, e de especial relevância para este caso, o Comitê referiu-se ao direito de escolher e aceitar livremente o emprego e às “condições seguras de trabalho” como parte do padrão de aceitabilidade e qualidade do direito ao trabalho, nos seguintes termos:

Aceitabilidade e qualidade. A proteção do direito ao trabalho tem várias dimensões, nomeadamente o direito do trabalhador a condições de trabalho justas e favoráveis, nomeadamente a condições de trabalho seguras, o direito de constituir sindicatos e o direito de escolher e aceitar livremente o emprego<sup>101</sup>.

*Relatório nº 148/18. Caso 12.997. Mérito. Sandra Cecilia Pavez Pavez. Pimenta. OEA / Ser.L / V / II.170 Doc. 170. 7 de dezembro de 2018.*

50. No caso de *San Miguel Sosa e outras vs Venezuela*, e em aplicação dos conteúdos pertinentes ao direito ao trabalho, a Corte Interamericana estabeleceu a violação do direito ao trabalho, em relação ao princípio da igualdade e não discriminação, após estabelecer que três funcionários públicos foram separados de suas posições de uma maneira discriminatória<sup>102</sup>.

51. A Comissão considera que, embora no presente caso, a suposta vítima não tenha perdido o emprego, mas teve que deixar de ser professora de religião e assumir outra função que não aquela que vinha exercendo há mais de 20 anos, o precedente mencionado é relevante na medida em que se tratou de um ato supostamente discriminatório com repercussões no seu trabalho, que, no caso, envolvia o exercício da função pública de docente na área educacional. Assim, além do princípio da igualdade e não discriminação e do direito à privacidade e autonomia, a Comissão também considera pertinente analisar este caso à luz dos artigos 23.1 c) e 26 da Convenção.

62. Com base no exposto, a Comissão reitera que a diferença de tratamento com base na orientação sexual em detrimento de Sandra Pavez não teve uma justificativa mínima que permita uma análise ainda na primeira etapa do julgamento da proporcionalidade, ou seja, a legitimidade da finalidade que, no caso das categorias suspeitas estabelecidas no artigo 1.1 da Convenção, deve ser avaliada estritamente no sentido de exigir uma necessidade

---

<sup>100</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005.

<sup>101</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005. Parágrafo 12.

<sup>102</sup> Corte IDH. *Caso San Miguel Sosa e outros Vs. Venezuela*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de fevereiro de 2018. Série C Nº 348, parágrafos 221 e 222.



imperativa. Assim, tal diferença de tratamento não extrapola a primeira etapa do juízo de proporcionalidade e, portanto, é discriminatória e viola os artigos 24 e 1.1 da Convenção. Esta discriminação é imputável ao Estado chileno, pois tratava-se de uma diferença injustificada de tratamento não só no exercício de uma função pública, como a educação, mas também na sua condição de trabalhadora por meio de uma relação direta de trabalho com o Estado, o que também ocorreu em consequência de um regulamento que atribuía poderes absolutos na matéria às autoridades religiosas, sem quaisquer salvaguardas para prevenir as violações dos direitos fundamentais, incluindo o princípio da igualdade e da não discriminação. Em casos de prestação de serviços de interesse público, como a saúde, a Corte Interamericana indicou que os Estados têm o dever de regular e fiscalizar esses serviços, independentemente de sua natureza pública ou privada<sup>103</sup>, a CIDH considera que o campo educacional, que inclui os aspectos trabalhistas dos professores porque nele incide diretamente, tem características semelhantes para a aplicação dessas obrigações. Nesse sentido, para a CIDH, é imprescindível que o princípio da igualdade e da não discriminação oriente todas as normas que regulam o acesso e a permanência do corpo docente nas escolas, a fim de prevenir violações de direitos humanos como as analisadas neste caso, uma situação que não corresponde à aplicação do Decreto 924 de 1983 pelas razões acima indicadas.

63. A Comissão recorda que já instou os Estados membros da OEA a adotar e fazer cumprir medidas efetivas para a prevenção da violência e da discriminação contra pessoas LGBTI em instituições de ensino, tanto públicas como privadas<sup>104</sup>. Nesse contexto, a CIDH considera que atos de retaliação, discriminação ou assédio no trabalho com base na orientação sexual são particularmente críticos quando enquadrados em um contexto educacional, uma vez que os Estados devem garantir que suas políticas relativas à educação, que, conforme indicado, inclui aspectos do trabalho do corpo docente, combatam os padrões sociais e culturais de comportamento discriminatório. Caso contrário, uma forte mensagem social de rejeição é enviada contra pessoas com diversas orientações sexuais não dominantes, promovendo comportamentos não só contra o corpo docente, mas também contra a comunidade estudantil, em sua maioria meninos e meninas, pertencentes a este grupo, e reforça ao mesmo tempo o estigma e os sentimentos de vergonha e inferioridade em relação a essas pessoas.

64. Além da violação do princípio da igualdade e da não discriminação, a Comissão considera que tanto os inquéritos

---

<sup>103</sup> Corte IDH. *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 21 de maio de 2013. Série C Nº 261, parágrafo 132.

<sup>104</sup> CIDH. *Violência contra lésbicas, gays, bissexuais, trans e pessoas intersex na América*. 12 de novembro de 2015, parágrafo 453.

anteriores sobre a orientação sexual de Sandra Pavez quanto a vida de casal, incluindo as advertências para "corrigir" tais questões, bem como a revogação do certificado de idoneidade justamente com base neles, constituíam uma ingerência na sua vida privada e na sua autonomia. A própria vítima indicou que o processo interno a levou a expor um aspecto de sua vida privada. Conforme indicado acima, na jurisprudência interamericana, a análise da arbitrariedade de uma ingerência na vida privada e na autonomia de uma pessoa segue a mesma metodologia quanto às diferenças de tratamento, ou seja, o mesmo juízo de proporcionalidade. Nesse sentido, a conclusão dos parágrafos anteriores a respeito da maneira como não foi demonstrado um propósito legítimo no presente caso é plenamente aplicável a este ponto e, portanto, suficiente para estabelecer que a ingerência na vida privada e a autonomia de Sandra Pavez foram arbitrárias, em violação do artigo 11.2 da Convenção.

65. A CIDH reitera que, dentro das obrigações imediatas em relação ao direito ao trabalho amparado no artigo 26 da CADH, está a de garantir seu exercício sem discriminação e adotar medidas ou dar passos deliberados e concretos que visem à plena realização do direito em questão, essas obrigações não estão sujeitas à aplicação progressiva ou condicionadas aos recursos disponíveis. De acordo com o Comitê DESC, "a discriminação no emprego é constituída por uma ampla variedade de violações que afetam todas as fases da vida [...] e podem ter um efeito não desprezível na situação profissional das pessoas", portanto, dentro das obrigações básicas está "evitar medidas que resultem em aumento da discriminação e tratamento desigual nos setores público e privado de indivíduos e grupos desfavorecidos e marginalizados "neste âmbito"<sup>105</sup>. Portanto, de acordo com os fatos comprovados no presente caso, a CIDH observa que não só Sandra Pavez foi discriminada por causa de sua orientação sexual em seu trabalho docente, mas que não houve ações concretas e deliberadas para prevenir este tipo de violação; pelo contrário, o Estado as ratificou e reforçou por meio das decisões de suas autoridades judiciais. A CIDH enfatiza que um dos elementos substantivos do conteúdo do direito ao trabalho implica a sua livre escolha ou aceitação, o que por sua vez implica, seja pela criação de oportunidades que o permitam, seja pela adoção de medidas que não o impeçam, seguir a vocação que tem e dedicar-se à atividade que corresponda razoavelmente às suas expectativas ou projetos de vida.

### ***Relatórios de mérito publicados pela CIDH***

*Relatório nº 66/06. Caso 12.001. Mérito. Simone André Diniz. Brasil. 21 de outubro de 2006.*

---

<sup>105</sup>

Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral nº 18, 6 de fevereiro de 2006, parágrafo 31.

99. Em primeiro lugar, a Comissão entende que excluir uma pessoa do acesso ao mercado de trabalho devido à sua raça constitui um ato de discriminação racial. A esse respeito, a Comissão observa que o artigo 1 da ICERD dispõe que “a expressão discriminação racial aponta para alguma distinção, exclusão, restrição ou preferência com base na raça, cor, ancestralidade na origem nacional ou étnica, que tem por objetivo ou efeito destruir ou comprometer o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social e cultural ou em qualquer outro campo da vida pública.”

100. Se o Estado permite que tal conduta permaneça impune, validando-a implicitamente ou dando sua aquiescência, a CIDH entende que foi violado o artigo 24 da Convenção Americana, juntamente com o artigo 1 (1). A proteção igual perante a lei exige que qualquer manifestação de prática racista seja tratada com diligência pelas autoridades judiciais.

*Relatório nº 56/10. Caso 12.469. Mérito. Margarita Cecilia Barberia Miranda. Pimenta. 18 de março de 2010*

37. A Comissão Interamericana observa que a grande maioria dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos não impõe o requisito da nacionalidade para o exercício da profissão de advogado. Por exemplo, vale mencionar que as leis que regulamentam a prática da advocacia na Argentina, Brasil, Canadá, Estados membros da Comunidade do Caribe (CARICOM), Colômbia, Costa Rica, Equador, Estados Unidos, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela estabelecem requisitos como o credenciamento de um exame profissional para o ingresso na Ordem dos Advogados do país ou a revalidação de seus estudos em universidades reconhecidas no país onde desejam trabalhar. Em alguns casos, são estabelecidas duas opções para o advogado estrangeiro trabalhar fora do seu país: a primeira é a revalidação dos seus estudos numa universidade nacional reconhecida no país onde pretende trabalhar. A segunda opção é que o país de origem tenha um tratado internacional ou estabeleça o princípio da reciprocidade. Por outro lado, o Chile só aceita advogados formados em outro país quando há um tratado internacional com aquele país, ou seja, descarta a possibilidade de revalidar estudos na ausência de reciprocidade entre o Chile e o país de origem da pessoa.

40. A nacionalidade é expressamente mencionada no artigo 1 da Convenção Americana, como um dos fatores pelos quais os Estados não podem discriminar no exercício de direitos. Além disso, a Convenção Americana inclui a proteção igualitária perante a lei reconhecida no artigo 24. A Comissão Interamericana assinalou que “as distinções baseadas nos fatores explicitamente mencionados nos

instrumentos internacionais sobre direitos humanos estão sujeitas a um certo escrutínio, especialmente estrito, em virtude do qual os Estados devem fornecer um interesse particularmente importante e uma justificação plena da distinção<sup>106</sup>.

41. No direito internacional dos direitos humanos, nem toda distinção é considerada discriminatória. Se a distinção obedece a um fim legítimo e a medida é aplicada proporcionalmente a esse fim, não pode ser considerada discriminação. Sendo a nacionalidade um dos critérios proibidos no artigo 1 da Convenção Americana, o Estado deve explicar em que consiste o propósito legítimo e basear-se em uma necessidade social imperativa que o justifique. Em relação à proporcionalidade, o Estado deve utilizar os meios menos restritivos possíveis para atingir o fim em questão. No presente caso, o Estado chileno fez referência ao artigo 62 da Lei nº 4409 da Ordem dos Advogados, antecedente imediato do artigo 526 do Código Orgânico dos Tribunais, o qual foi adotado pelas seguintes razões consideradas de interesse nacional: repressão e punição do exercício ilegal da profissão de advogado, melhoria do exercício da profissão e evitar que os advogados chilenos sofram a concorrência dos estrangeiros.<sup>107</sup>

42. Quanto à primeira parte da explicação do Estado, a Comissão Interamericana considera que se podem aplicar métodos menos onerosos e discriminatórios, como a revalidação de estudos ou a prática de um teste de conhecimentos. Dessa forma, somente advogados com pleno conhecimento da legislação chilena poderiam exercer a profissão no país, independentemente de sua nacionalidade. Na mesma linha, não é congruente que um chileno que estudou direito no exterior, com legislação diferente, possa exercer sua profissão no Chile, enquanto um estrangeiro que estudou nesse país não pode fazê-lo. No caso específico da senhora Barberia Miranda, ela demonstrou possuir os conhecimentos necessários para o exercício desta profissão, ao se formar em direito em uma universidade reconhecida pelo Estado. Quanto ao

---

<sup>106</sup> CIDH. *Relatório sobre Terrorismo e Direitos Humanos*, 22 de outubro de 2002, parágrafo 338. Na mesma linha, ao referir-se à adoção de legislação civil e penal sobre a discriminação contra a mulher, a Comissão Interamericana afirmou que “os órgãos legislativos, executivos e judiciais devem examinar todas as leis, normas, práticas e políticas públicas que estabelecem diferenças de tratamento em razão do sexo ou que possam ter impacto discriminatório nos termos definidos neste relatório”. CIDH. Acesso à Justiça para Mulheres Vítimas de Violência nas Américas, 20 de janeiro de 2007, Recomendação Geral nº 5, parágrafo 5, pág. 124.

<sup>107</sup> Conforme esclarecido pelo Estado em seu escrito recebido em 7 de novembro de 2003, foi incorporado ao texto da Lei nº 4409, pela Lei nº 6985. Posteriormente, o artigo 32 da Lei nº 7200, de 21 de julho de 1942, autorizou o Presidente da República a consolidar em um único texto a Lei de Organização e Poderes dos Tribunais de 1875 e todas as leis que a modificaram e completaram, um texto que teria um número de lei e que se chamaria Código Orgânico dos Tribunais. Para tanto, foi editado o Decreto Supremo do Ministério da Justiça, o qual apareceu publicado no Diário Oficial da União de 9 de julho de 1943, que continha o Novo texto do Código Orgânico dos Tribunais, nos termos da Lei nº 7.421, cujo artigo 526 incorporava o mesmo teor do citado artigo 62, que se mantém até os dias de hoje.

aprimoramento do exercício da profissão, a CIDH não considera que seja aplicável ao caso da peticionária, uma vez que ela completou todos os seus estudos de direito no Chile e em virtude disso estaria, em princípio, em condições pelo menos iguais às de qualquer outro advogado chileno que tenha concluído o mesmo programa de estudos. Por outro lado, embora a peticionária estivesse em competição com seus colegas chilenos, a CIDH considera que esta não é uma base legítima para que ela seja discriminada em razão de sua nacionalidade. Os parâmetros de respeito ao direito à igualdade perante a lei e de proibição de discriminação exigem que este tipo de medidas restritivas obedeça a uma necessidade social urgente, o que evidentemente não ocorre na situação de proteger os advogados chilenos da concorrência de seus colegas estrangeiros.

*Relatório nº 81/13. Caso 12.743. Mérito. Homero Flor Freire. Equador. 4 de novembro de 2013*

100. Com base na interpretação evolutiva dos tratados como “instrumentos vivos”, cuja interpretação deve acompanhar a evolução dos tempos e das condições de vida atuais, nos padrões internacionais, na jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos e no direito comparado, a CIDH já estabeleceu que a orientação sexual é uma categoria suspeita de discriminação segundo os critérios de não discriminação constantes do artigo 1.1 da Convenção Americana e, como tal, qualquer distinção nela baseada deve ser examinada sob estrito escrutínio. [...].

114. Em suma, a Comissão entende que as considerações expressas na citada jurisprudência permitem estabelecer que não são admissíveis sanções normativas para um determinado grupo de pessoas, por envolvimento em ato ou prática sexual consensual com outra do mesmo sexo, porque isso contraria diretamente a proibição da discriminação com base na orientação sexual. Essa proibição deve ser entendida no âmbito descrito acima, ou seja, que normas dessa natureza não sejam utilizadas para reprimir ou punir uma pessoa em razão de sua sexualidade real ou percebida.

119. Além disso, a Comissão destaca que a proibição da discriminação com base na orientação sexual real ou percebida exige que nenhuma pessoa seja discriminada no acesso e na garantia de seu emprego com base neste aspecto. Assim, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais indicou que qualquer tratamento discriminatório com base na orientação sexual de uma pessoa, sobre “o acesso ao mercado de trabalho ou os meios e benefícios que lhe permitem obter emprego” constitui uma violação das obrigações internacionais do Estado sobre essas questões. [...].

### **Relatórios temáticos**

*Relatório sobre a situação das pessoas afrodescendentes nas Américas. OEA / Ser.L / V / II.Doc.62. 5 de dezembro de 2011.*

41. A CIDH reitera que a captura da variável “afrodescendentes” nas instâncias educacionais, de saúde, trabalhistas e estaduais, entre outras, é uma obrigação do Estado de acordo com o Plano de Ação para Durban.<sup>108</sup> Além disso, a identificação e transversalização da variável afrodescendente contribuem justamente para a visibilidade e conscientização desse grupo e também constituem uma informação essencial para a ação dos Estados, no que se refere às suas obrigações de promoção e proteção dos direitos humanos, levando em consideração suas necessidades e a percentagem da população que representam. A Comissão também recorda que os Estados devem zelar para que esta informação, extremamente valiosa para fins estatísticos e para o desenho de políticas públicas, não seja utilizada para estigmatizar e revitimizar a população negra.

Recomendação 24. As ações afirmativas devem priorizar a inclusão da população negra no mercado de trabalho, em todas as suas instâncias, e nos espaços educacionais, em todos os níveis, na esfera pública e privada. As medidas de ação afirmativa também devem favorecer a inclusão da população negra nos espaços públicos de decisão.

Relatório sobre os direitos humanos das pessoas privadas de liberdade nas Américas. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 64. 31 de dezembro de 2011

513. [A] Comissão Interamericana reafirma que toda pessoa privada de liberdade deve receber tratamento humano, em conformidade com o respeito à dignidade que lhe é inerente. Nesse sentido, os deveres do Estado de respeitar e garantir o direito à integridade pessoal de todas as pessoas sujeitas à sua jurisdição aplicam-se independentemente da natureza da conduta pela qual a pessoa em questão foi privada de liberdade. Isso implica que as condições carcerárias a que estão sujeitas as pessoas condenadas à pena de morte devem obedecer às mesmas normas e padrões internacionais aplicáveis à generalidade das pessoas privadas de liberdade. Em particular, elas devem ter acesso igual a: serviços de saúde prisional; a programas educacionais, trabalhistas e de treinamento; a oficinas e materiais de leitura; e às atividades culturais, esportivas e religiosas; e o contato com o mundo exterior e com seus familiares.

(Recomendação)

11. Os Estados são chamados a adotar medidas de ação afirmativa que priorizem a inclusão da população negra no mercado de trabalho, em todas as suas instâncias, e nos espaços educacionais, em todos os níveis, na esfera pública e privada. Da mesma forma, a

<sup>108</sup>

Programa de Ação de Durban, parágrafo 92.

CIDH insta os Estados a seguirem um enfoque étnico-racial nas políticas sociais de combate à pobreza, a fim de atender à situação particular dos afrodescendentes e, em particular, das mulheres, crianças e meninas. Sem campanhas sociais nacionais, de forma permanente, por todos os meios de comunicação, combatendo as diferentes formas de racismo, os entraves para o alcance da igualdade.

14. Qualquer estratégia relacionada à questão da deficiência deve se basear na mudança de paradigma, segundo a qual as pessoas com deficiência deixam de se ver como “sujeitos de proteção” para serem tratadas como “sujeitos de direitos e obrigações”. Os Estados devem assegurar que as pessoas com deficiência e as organizações que as representam sejam sempre consultadas a fim de realizar uma revisão sistemática da legislação, políticas e programas à luz do enfoque dos direitos humanos. Todas as leis ou programas que mantenham a distinção, restrição ou negação dos direitos das pessoas com deficiência devem ser alterados, garantindo seu pleno direito ao trabalho, educação, moradia, segurança alimentar, vida cultural e educação, saúde e seguridade social.

### ***Relatórios de país***

*Relatório sobre a situação dos direitos humanos na República Dominicana. OEA / Ser.L / V / II.Doc. 45/15. 31 de dezembro de 2015.*

539. A Comissão sublinha que a vulnerabilidade dos migrantes também ocorre em consequência das dificuldades que estas pessoas têm em comunicar na língua do país em que se encontram; ignorância da cultura e costumes locais; a falta de representação política; as dificuldades que enfrentam no exercício de seus direitos econômicos, sociais e culturais - em particular o direito ao trabalho, o direito à educação e o direito à saúde-; os obstáculos que enfrentam na obtenção de documentos de identidade; e obstáculos ao acesso a recursos judiciais eficazes em casos de violações de direitos humanos ou reparação destas mesmas violações.<sup>109</sup>

540. A situação de vulnerabilidade das pessoas migrantes é agravada quando se trata de migrantes em situação irregular. Na opinião da Comissão, os migrantes em situação irregular enfrentam uma condição de vulnerabilidade estrutural, na qual é comum que sejam vítimas de detenções arbitrárias e da falta do devido processo; de expulsões coletivas; discriminação no acesso aos serviços públicos e sociais a que os estrangeiros têm direito por lei; condições de detenção desumanas; pressão ilegítima das autoridades de imigração e da polícia; obstáculos ao acesso e julgamento dos crimes

<sup>109</sup>

CIDH. *Direitos humanos de migrantes e outras pessoas no contexto da mobilidade humana no México*. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 48/13. 30 de dezembro de 2013, parágrafo 80.

de que são vítimas e total indefesa quando expostos a condições de exploração por parte dos empregadores inescrupulosos.<sup>110</sup>

541. A Comissão pôde verificar como se agrava a situação de vulnerabilidade estrutural dos migrantes quando, além de migrantes, convergem outros fatores de vulnerabilidade, como a discriminação em razão da raça, cor, origem nacional ou social, idioma, nascimento, idade, sexo, orientação sexual, identidade de gênero, deficiência, posição econômica, religião ou qualquer outra condição que, quando apresentada ao mesmo tempo, faça com que os migrantes sejam vítimas de discriminação intersetorial.<sup>111</sup>

*Situação dos direitos humanos na Guatemala: Diversidade, desigualdade e exclusão. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 43/15. 31 de dezembro de 2015*

70. A discriminação histórica dos povos indígenas se manifesta na falta de respeito e vigência dos direitos humanos de que são titulares, os coloca em situação de pobreza e extrema pobreza, e os coloca entre a maioria da população nos departamentos com as maiores taxas de exclusão social. Exclusão que pode ser observada em diferentes esferas, incluindo propriedade fundiária, acesso a serviços básicos, condições de trabalho, acesso à economia formal, participação na tomada de decisões e nas instituições do Estado e representação na mídia, comunicação e debate público. [...].

*Situação dos direitos humanos na Guatemala. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 208/17. 31 de dezembro de 2017*

377. A violência que os povos indígenas enfrentam está intimamente relacionada à situação de discriminação e exclusão que vivenciam. Essa exclusão pode ser observada em esferas como propriedade da terra, acesso a serviços básicos, condições de trabalho, acesso à economia formal, participação na tomada de decisões e nas instituições do Estado, representação na mídia e no debate público, e falta de acesso à justiça. [...].

## ***F. Liberdade de expressão em contextos trabalhistas***

38. Na seção seguinte, a CIDH reúne uma série de partes pertinentes dos relatórios aprovados pela Comissão que dão conta das particularidades do conteúdo do direito à liberdade de expressão nas relações de trabalho. Nesse

---

<sup>110</sup> Nesse sentido, ver CIDH. *Direitos humanos de migrantes e outras pessoas no contexto da mobilidade humana no México*. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 48/13. 30 de dezembro de 2013, par. 82; CIDH. Relatório Anual da CIDH. 2000, Capítulo V. Estudos Especiais. *Segundo relatório de andamento da Relatoria sobre trabalhadores migrantes e membros de suas famílias*, OEA / Ser. / L / V / II.111, doc. 20 rev., 16 de abril de 2001, parágrafo 64.

<sup>111</sup> CIDH. *Direitos humanos de migrantes e outras pessoas no contexto da mobilidade humana no México*. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 48/13. 30 de dezembro de 2013, parágrafo 83.



sentido, a CIDH identificou uma série de efeitos sobre este direito, que ocorrem quando os trabalhadores agem de forma contrária aos interesses do empregador ou quando representam um grupo de trabalhadores e trabalhadoras. Da mesma forma, são consideradas as partes pertinentes dos relatórios aprovados pela CIDH que contêm normas jurídicas sobre a responsabilidade do Estado de garantir esses direitos quando os agentes são privados, pois em muitos casos os direitos trabalhistas são violados por atores privados. Em particular, é feita referência às obrigações positivas do Estado de garantir o direito à liberdade de expressão contra a interferência de atores não estatais. Por fim, inclui questões relacionadas à demissão sem justa causa em casos de trabalhadores que denunciaram questões de corrupção.

### ***Casos apresentados perante a Corte***

*Relatório nº 27/15. Caso 12.795. Mérito. Alfredo Lagos del Campo. Peru. 21 de julho de 2015.*

73. O direito à liberdade de pensamento e expressão, de acordo com a proteção concedida pelo artigo 13 da Convenção Americana, contempla tanto o direito das pessoas de expressar suas próprias ideias, como o direito de buscar, receber e transmitir informações e ideias de toda a índole<sup>112</sup>. Este direito reveste-se de uma importância crucial para o desenvolvimento pessoal de cada indivíduo, para o exercício da sua autonomia e dos demais direitos fundamentais e, por fim, para a consolidação de uma sociedade democrática<sup>113</sup>.

74. A Comissão e a Corte Interamericana sustentaram que a liberdade de expressão tem duas dimensões: uma dimensão individual e uma dimensão social. A dimensão individual da liberdade de expressão consiste no direito de cada pessoa expressar seus próprios pensamentos, ideias e informações, e não se esgota no reconhecimento teórico do direito de falar ou escrever, mas inclui, de forma indissociável, o direito de usar quaisquer meios adequados para disseminar o pensamento e fazê-lo atingir o maior número de destinatários<sup>114</sup>. A segunda dimensão do direito à liberdade de expressão, a dimensão coletiva ou social, consiste no direito da sociedade de buscar e receber qualquer informação, de conhecer os pensamentos, ideias e informações dos outros e de estar bem

<sup>112</sup> CIDH. Relatório No. 82/10, Caso 12.524, Mérito, Jorge Fontevecchia e Hector d'Amico, Argentina, 13 de julho de 2010, parágrafo 86.

<sup>113</sup> CIDH. Relatório No. 82/10, Caso 12.524, Mérito, Jorge Fontevecchia e Hector d'Amico, Argentina, 13 de julho de 2010, parágrafo 85.

<sup>114</sup> Cfr. Corte IDH. A Associação Obrigatória de Jornalistas (arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-5/85, de 13 de novembro de 1985. Série A nº 5, parágrafo 31.

informada<sup>115</sup>. Nesse sentido, a Corte estabeleceu que a liberdade de expressão é um meio para o intercâmbio de ideias e informações entre as pessoas; compreende o seu direito de comunicar as suas opiniões aos outros, mas também implica o direito de todos saberem opiniões, histórias e notícias de todos os tipos livremente<sup>116</sup>.

75. O direito à liberdade de expressão é também um elemento fundamental em que assenta a existência de sociedades democráticas, devido à sua indispensável relação estrutural com a democracia<sup>117</sup>. O próprio objetivo do artigo 13 da Convenção Americana é fortalecer o funcionamento dos sistemas democráticos pluralistas e deliberativos, protegendo e promovendo a livre circulação de informações, ideias e expressões de toda índole<sup>118</sup>. Nesse sentido, a Corte afirmou que “a liberdade de expressão é a pedra angular da própria existência de uma sociedade democrática. É essencial para a formação de opinião pública”<sup>119</sup>. O controle democrático por meio da opinião pública promove a transparência das atividades do Estado e promove a responsabilidade dos funcionários sobre sua gestão pública<sup>120</sup>.

<sup>115</sup> Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 2 de maio de 2008, Série C No. 177, parágrafo 53; Corte IDH. *Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile*. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C No. 151, par. 75; Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Sentença de 1º de fevereiro de 2006. Série C No. 141, par. 163; CIDH. Argumentos perante a Corte Interamericana no caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Transcrito em: Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C No. 107, par. 101,1 a); Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*. Sentença de 2 de julho de 2004, Série C No. 107, par. 108; Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru*. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C No. 74, par. 146; Corte IDH, *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai*. Sentença de 31 de agosto de 2004, Série C No. 111, par. 77; *Caso “A Última Tentação de Cristo” (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C No. 73, par. 64; Corte IDH. A Associação Obrigatória de Jornalistas (arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A nº 5, par. 30; CIDH. Relatório Anual 1994. Capítulo V: Relatório sobre a compatibilidade entre as leis de desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Título III. OEA / Ser. L / V / II.88. Doc. 9 rev. 17 de fevereiro de 1995; CIDH. Relatório nº 130/99. Caso nº 11.740. Victor Manuel Oropeza. México. 19 de novembro de 1999, par. 51; CIDH. Relatório No. 11/96, Processo No. 11.230. Francisco Martorell. Pimenta. 3 de maio de 1996. Parágrafo 53.

<sup>116</sup> Cfr. Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C No. 107, par. 110; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C No. 111, par. 79; *Corte IDH, Caso “A Última Tentação de Cristo” (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C No. 73, parágrafo 66.

<sup>117</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile*. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C No. 151, par. 85; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C No. 107, par. 116; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C No. 111, par. 86; Corte IDH. A Associação Obrigatória de Jornalistas (arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A nº 5, parágrafo 70.

<sup>118</sup> CIDH. Argumentos perante a Corte Interamericana no Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Transcrito em: Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru*. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C No. 74, par. 143. d); CIDH. Argumentos perante a Corte Interamericana no caso “A Última Tentação de Cristo” (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile. Transcrito em: Corte IDH. *Caso “A Última Tentação de Cristo” (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C No. 73, par. 61. b).

<sup>119</sup> Cfr. Corte IDH. A Associação Obrigatória de Jornalistas (arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A nº 5, parágrafo 70.

<sup>120</sup> Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 2 de maio de 2008, Série C No. 177, parágrafo 87.

76. A CIDH afirmou que, no âmbito da Convenção Americana, a liberdade de expressão é um direito de toda pessoa, em condições de igualdade e sem discriminação. Conforme estabelecido pela jurisprudência, a titularidade do direito à liberdade de expressão consagrada no referido tratado não pode se restringir a uma determinada profissão ou grupo de pessoas, nem ao âmbito da liberdade de expressão e imprensa<sup>121</sup>.

77. Essa ampla perspectiva de titularidade do direito à liberdade de pensamento e expressão adotada pela Convenção Americana inclui, naturalmente, os trabalhadores. Como direito humano fundamental, a liberdade de expressão rege todos os tipos de relações jurídicas, inclusive as trabalhistas, para que os trabalhadores não ponham de lado seus direitos fundamentais ao assumir seus cargos, mas os gozem, assim como as demais pessoas, de um amplo direito à liberdade de expressão.

78. Com efeito, quando exercida no local de trabalho, a liberdade de expressão protege o direito do trabalhador de expressar os seus pensamentos, opiniões, informações ou ideias pessoais, bem como de criticar e formular reclamações ou queixas sobre as condições de trabalho dentro de uma empresa e a proteção dos seus direitos em geral. Isso inclui a garantia de fazê-lo sem receber sanções retaliatórias, a mais dolorosa das quais é a dispensa sem justa causa.

79. Isso é especialmente relevante quando o direito à liberdade de expressão está vinculado ao direito de associação para fins trabalhistas, consagrado no artigo 16 da Convenção Americana, e ao direito dos trabalhadores de se sindicalizarem, de acordo com o artigo 8 do Adicional Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos na Área de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de San Salvador". Proteger a liberdade dos trabalhadores de se expressarem de forma a poderem divulgar informações e promover os seus interesses e reivindicações de forma concertada é um dos objetivos do direito de associação nesta área. A este respeito, a Corte Interamericana considerou que "a liberdade sindical, em matéria trabalhista, não se esgota no reconhecimento teórico do direito de sindicalização, mas inclui também, de forma indissociável, o direito de utilizar todos os meios apropriados para exercer essa liberdade. Daí a importância da adaptação à Convenção do regime jurídico aplicável aos sindicatos e das ações do Estado, ou que ocorram com tolerância do Estado, o que poderia tornar este direito inoperante na prática"<sup>122</sup>.

---

<sup>121</sup> Corte IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*. Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 27 de janeiro de 2009. Série C Nº 193, par. 114. Ver também CIDH. Relatório No. 103/13, Caso 12.816, Honduras, Adán Guillermo López Lone e outros. 17 de março de 2014, parágrafo 201.

<sup>122</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121.

80. A esse respeito, afirmou em sua Opinião Consultiva OC-5 que o direito à liberdade de expressão “também é uma condição sine qua non para que [...] os sindicatos possam se desenvolver plenamente”<sup>123</sup>.

81. Em virtude do exposto, a CIDH considera que os trabalhadores filiados a organizações sindicais e seus dirigentes devem gozar de amplo direito à liberdade de expressão em relação a suas atividades e demandas, o que inclui a liberdade de criticar a política econômica e social do governo. Se os membros das organizações sindicais e as lideranças dos trabalhadores não têm a possibilidade de se expressar livremente, divulgar informações para defender seus interesses e comunicá-los aos seus empregadores, aos trabalhadores que trabalham na empresa, bem como ao governo e à comunidade em geral, eles são privados de um dos mais importantes meios legítimos de ação e pressão. Nesse sentido, a dupla dimensão do direito à liberdade de expressão inclui, por um lado, o direito dos trabalhadores organizados e seus dirigentes sindicais de se expressarem e de transmitirem opiniões e informações; de outro, o direito dos trabalhadores e da sociedade em geral de receberem as informações por eles veiculadas.

82. O Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT reconheceu que “o pleno exercício dos direitos sindicais requer a existência de um fluxo livre de informações, opiniões e ideias e, para esse fim, tanto os trabalhadores quanto os empregadores e suas organizações devem desfrutar de liberdade de opinião e expressão em suas reuniões, publicações e outras atividades sindicais”<sup>124</sup>. Nesse sentido, afirmou que “o direito de expressar opiniões por meio da imprensa ou de outra forma é um dos elementos essenciais dos direitos sindicais” e que esse direito “não deve ser diferenciado do direito de expressar opiniões em jornais exclusivamente profissionais ou sindicais”<sup>125</sup>. O Comitê enfatizou que “o direito das organizações de trabalhadores e empregadores de expressar suas opiniões por meio da imprensa ou de outros meios de comunicação social é um dos elementos fundamentais dos direitos sindicais e que as autoridades devem se abster de obstruir indevidamente seu exercício legal”<sup>126</sup>.

83. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem também reconheceu na sua jurisprudência que o direito à liberdade de expressão protege o direito dos membros do sindicato de expressarem as suas

---

<sup>123</sup> Corte IDH. A Associação Obrigatória de Jornalistas (arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A Nº 5.

<sup>124</sup> OIT. Liberdade de associação. Compilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. Quinta Edição Revisada (2006). Parágrafo 154.

<sup>125</sup> OIT. Liberdade de associação. Compilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. Quinta Edição Revisada (2006). Parágrafos 155 e 158.

<sup>126</sup> OIT. Liberdade de associação. Compilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. Quinta Edição Revisada (2006). Parágrafo 159.

reivindicações, a fim de melhorar as suas condições trabalhistas<sup>127</sup>. Segundo a Corte, a liberdade de expressão das organizações sindicais e de seus dirigentes constitui um meio de ação essencial, sem o qual perderiam eficácia e razão de ser. Consequentemente, as autoridades nacionais são obrigadas a garantir que a imposição de sanções desproporcionadas não tenha um efeito dissuasor sobre o direito dos representantes sindicais de expressar e defender os interesses dos trabalhadores<sup>128</sup>.

84. No entanto, conforme explicado a seguir, o direito à liberdade de expressão pode adquirir limites específicos no ambiente de trabalho. Com efeito, é um direito que não é absoluto por natureza, podendo ser restringido para proteger outros direitos jurídicos importantes, de acordo com o artigo 13.2 da Convenção Americana.

85. Conforme a reiterada jurisprudência da Comissão e da Corte Interamericana, o estabelecimento de limitações ao direito à liberdade de pensamento e expressão deve ser excepcional e, para ser admissível, deve estar sujeito ao cumprimento de três condições básicas estabelecidas no Artigo 13.2 da Convenção: (a) a limitação deve ser precisa e claramente definida por meio de uma lei formal e material; (b) visar a consecução dos objetivos autorizados pela Convenção Americana; e (c) ser necessária em uma sociedade democrática para a realização dos objetivos buscados, adequada para atingir o objetivo pretendido e estritamente proporcional ao objetivo perseguido.

86. De acordo com o artigo 13.2 da Convenção Americana, qualquer limitação à liberdade de expressão deve ser estabelecida em lei. A reiterada jurisprudência da Corte Interamericana explicou que se trata de uma lei que estabelece antecipadamente e nos termos mais claros e precisos possíveis as causas de responsabilidade posterior a que pode estar sujeito o exercício da liberdade expressão<sup>129</sup>. Consequentemente, tem-se argumentado que normas jurídicas

<sup>127</sup> ECHR, Case *Vereniging Demokratischer Soldatenösterreichs e Gubi v. Áustria* (Pedido no. 15153/89). Julgamento. 19 de dezembro de 1994; Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Caso *Palomo Sánchez e outros V. Espanha* (Petições nos. 28955/06, 28957/06, 28959/06 e 28964/06). Julgamento. 12 de setembro de 2012.

<sup>128</sup> CEDH, *Caso Palomo Sánchez e outros V. Espanha* (Petições nos. 28955/06, 28957/06, 28959/06 e 28964/06). Julgamento. 12 de setembro de 2012. Parágrafo 56.

<sup>129</sup> Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas* (artigos 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A nº 5, parágrafos. 39-40 Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentença de 22 de novembro de 2005. Série C No. 135, par. 79 Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C No. 107, par. 120; Corte IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*. Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 27 de janeiro de 2009 Série C nº 193, par. 117; CIDH. Relatório Anual 1994. Capítulo V: Relatório sobre a compatibilidade entre as leis de desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Título IV. OEA / Ser. L / V / II.88. Doc. 9 rev. 17 de fevereiro de 1995; CIDH. Relatório nº 11/96. Caso No. 11.230. Francisco Martorell. Pimenta. 3 de maio de 1996, par. 55; CIDH. Argumentos perante a Corte Interamericana no caso *Ricardo Canese Vs. Paraguai*. Transcrito em: Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C No. 111, parágrafo 72, a).

vagas ou ambíguas que concedem poderes discricionários muito amplos às autoridades são incompatíveis com a Convenção Americana, porque podem apoiar atos potenciais de arbitrariedade que equivalem à censura prévia ou que impõem responsabilidades desproporcionais para a expressão de discursos protegidos pelo tratado<sup>130</sup>.

87. Para admitir a legitimidade de uma medida que restringe a liberdade de expressão, não basta que ela esteja clara e precisamente consagrada em uma lei. Nos termos do artigo 13.2 da Convenção, cabe determinar se o objetivo perseguido pela restrição é legítimo e justificado pela Convenção Americana. Como foi mencionado, o artigo 13.2 da Convenção estabelece que o exercício do direito à liberdade de expressão está sujeito apenas às responsabilidades subsequentes que devem ser necessárias para "respeitar os direitos ou a reputação de outrem", ou "a proteção da segurança nacional, ordem pública ou saúde pública ou moral". Nesse sentido, a Comissão alerta que, no local de trabalho, a restrição a certas expressões que possam afetar a saúde de viver no local de trabalho, a reputação e o bom nome de empregadores e trabalhadores ou a regulamentação da lealdade interna da mesma.

88. No entanto, seria errado afirmar que é suficiente que a restrição à liberdade de expressão tenha um propósito legítimo para cumprir a Convenção. Consequentemente, a Convenção exige, no Artigo 13.2, que a restrição seja adequada, necessária e estritamente proporcional para atingir esse objetivo legítimo. O exame da adequação de uma restrição ao direito à liberdade de expressão visa estabelecer se a medida atinge efetivamente o fim legítimo que persegue. Em outras palavras, deve-se avaliar se as limitações são adequadas para contribuir para a realização de fins compatíveis com a Convenção Americana, ou se são capazes de contribuir para a realização de tais objetivos. A necessidade da medida é determinada avaliando se as restrições aplicadas são essenciais para atingir o fim legítimo, ou se existem medidas menos lesivas aos direitos. Por fim, e sempre que convenientes e necessárias, as restrições devem ser estritamente proporcionais ao fim legítimo que as justifica e estreitamente ajustadas à realização desse objetivo, interferindo o menos possível no exercício legítimo dessa liberdade. Para determinar a estrita proporcionalidade da medida de limitação, deve-se determinar se o sacrifício da liberdade de expressão que ela acarreta é exagerado ou excessivo em relação às vantagens obtidas por meio dela.

89. No campo das relações de trabalho, a estrita proporcionalidade das restrições à liberdade de expressão será julgada com base em seus efeitos sobre os direitos das organizações de trabalhadores e de

---

<sup>130</sup> Ver CIDH. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão 2009, OEA / Ser.L / V / II.Doc. 51, 30 de dezembro de 2009, cap. III, parágrafo 71.

seus dirigentes de buscar a proteção dos direitos das pessoas que representam. Como já foi dito, o direito à liberdade de expressão nesses casos está intrinsecamente ligado ao propósito de liberdade de associação ou de associação profissional. Nesse sentido, a Comissão considera que, para serem consideradas proporcionais, as sanções contra um trabalhador pelo exercício da liberdade de expressão neste contexto não podem ter um efeito dissuasor sobre o direito dos dirigentes trabalhistas ou sindicais de defender e promover os direitos e interesses de seus clientes.

90. Ao fazer esse teste de ponderação, deve-se ter em mente que, em uma sociedade democrática, o espaço para qualquer restrição ao debate político ou às questões de interesse público é limitado. Com efeito, em um sistema democrático e pluralista, as expressões, informações e opiniões relacionadas com assuntos de interesse público, do Estado e de suas instituições, gozam de maior proteção da Convenção Americana, o que implica que o Estado deve abster-se com mais rigor de estabelecer limitações a estas formas de expressão, e que as entidades e funcionários que compõem o Estado, bem como aqueles que aspiram a ocupar cargos públicos, devido ao caráter público das funções que desempenham, devem ter um limite superior de tolerância perante a crítica<sup>131</sup>.

92. A Comissão e a Corte não apenas exigiram dos Estados que se abstenham de cometer violações dos direitos humanos. Também exigiu que os Estados adotem medidas afirmativas para garantir que as pessoas sob sua jurisdição possam exercer e gozar dos direitos previstos na Convenção Americana. Este dever do Estado se estende à prevenção e resposta aos atos cometidos por particulares<sup>132</sup>.

94. A esse respeito, a Corte Europeia indicou que os Estados têm a obrigação positiva de estabelecer tribunais judiciais com jurisdição em matéria trabalhista para conhecer dos supostos efeitos sobre os trabalhadores e trabalhadoras<sup>133</sup>. Especificamente, este Tribunal tem afirmado que “este é também o caso do direito à liberdade de expressão, cujo exercício genuíno e efetivo não depende apenas do dever do Estado de se abster de interferir, mas pode exigir medidas positivas de proteção, inclusive na esfera das relações entre os indivíduos”. O Tribunal Europeu decidiu que, quando se trata de questões relacionadas com a dispensa de trabalhadores por uma empresa privada, “a responsabilidade do Estado pode ser comprometida se os alegados atos resultarem da não adoção de

---

<sup>131</sup> Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentença de 2 de julho de 2004. Serie C No. 107. Parágrafo 127.

<sup>132</sup> Ver, por exemplo, Comitê de Direitos Humanos, Comentário Geral nº 31, Natureza da obrigação legal geral imposta aos Estados-partes do Pacto, CCPR / C / 21 / Rev.1 / Add. 13, 26 de maio de 2004; Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentença de 29 de julho de 1988, Série C No. 4.

<sup>133</sup> ECHR, *Schütch vs. Alemanha*. Pedido nº 1620/03. Sentença. 23 de dezembro de 2010. Parágrafo 59.

medidas para garantir aos peticionários o gozo do direito consagrado no Artigo 10 da Convenção [liberdade de expressão] <sup>134</sup>.

95. No mesmo sentido, a CIDH reconhece que a liberdade de expressão rege em todos os momentos e em todos os tipos de relações jurídicas, inclusive as privadas e, conseqüentemente, o Estado tem a obrigação positiva de proteger o exercício desse direito, mesmo em face de ataques de indivíduos.

96. Nessas circunstâncias, os tribunais nacionais desempenham um papel fundamental como garantidores do direito à liberdade de expressão. Uma denúncia perante os órgãos jurisdicionais sobre a possível violação da liberdade de expressão por parte de atores privados dá origem à obrigação de essas autoridades resolverem o conflito apresentado em conformidade com as obrigações de direitos humanos contraídas pelo Estado na matéria.

*Relatório nº 75/15. Caso 12.923. Mérito. Rocío San Miguel Sosa e outros. Venezuela. 28 de outubro de 2015*

143. Quanto às restrições indiretas à liberdade de expressão, a Corte indicou que o alcance do artigo 13.3 da Convenção deve ser o resultado de uma leitura conjunta com o artigo 13.1 da Convenção, no sentido de que uma interpretação ampla desta norma permite considerar que protege especificamente a comunicação, divulgação e circulação de ideias e opiniões, de forma que é proibida a utilização de “meios ou vias indiretas” para restringi-las<sup>135</sup>. A esse respeito, a Corte indicou que o que esta subseção busca é exemplificar formas mais sutis de restrição do direito à liberdade de expressão por parte das autoridades estatais ou particulares<sup>136</sup>, e que a enunciação dos mecanismos de restrição indireta no artigo 13.3 da Convenção não é taxativa<sup>137</sup>. A Corte Interamericana também indicou que, para que se estabeleça uma violação do artigo 13.3 da Convenção, é necessário que o canal ou meio efetivamente restrinja, indiretamente, a comunicação e a circulação de ideias e opiniões<sup>138</sup>.

151. Tendo em vista o argumento dos peticionários sobre a existência de uma suposta motivação real segundo a qual a rescisão do contrato de trabalho das supostas vítimas constituiu uma sanção por sua expressão política no pedido de referendo, a análise da Comissão não pode se basear na motivação formalmente expressa

<sup>134</sup> ECHR, Schütch vs. Alemanha. Pedido nº 1620/03. Sentença. 23 de dezembro de 2010. Parágrafo 59.

<sup>135</sup> Corte IDH. *Caso Granier e outros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 22 de junho de 2015. Série C No. 293, parágrafo 161.

<sup>136</sup> Corte IDH. *Caso Granier e outros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 22 de junho de 2015. Série C No. 293, parágrafo 162.

<sup>137</sup> Corte IDH. *Caso Granier e outros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 22 de junho de 2015. Série C No. 293, parágrafo 163.

<sup>138</sup> Corte IDH. *Caso Granier e outros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 22 de junho de 2015. Série C No. 293, citando. Cfr. Caso Ríos e outros Vs. Venezuela, parágrafo. 340, e Caso Perozo e outros Vs. Venezuela, parágrafo 367.



nos termos descritos nos parágrafos anteriores. A Comissão é responsável por avaliar todos os elementos disponíveis para determinar se a rescisão do contrato constituiu, como alegam os petionários, um abuso de poder, entendido como aquele que ocorre por meio de um procedimento formalmente válido utilizado para ocultar uma prática ilegal. [...].

164. A CIDH recorda que podem existir decisões formalmente válidas, mas que não são utilizadas como recursos legítimos para a administração da justiça, mas sim como mecanismos de cumprimento de fins não declarados e não evidentes à primeira vista que visam estabelecer uma sanção. "Implícito" com um propósito diferente daqueles para os quais foram previstos por lei.

166. A Comissão considera que todos os elementos descritos são coerentes entre si, e permitem chegar à convicção de que a rescisão dos contratos de Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón e Thais Coromoto Peña constituiu um ato de desvio de poder em que a existência de um poder discricionário nos contratos como véu de legalidade quanto à verdadeira motivação para punir as vítimas por expressarem a sua opinião política assinando a favor do referendo revogatório. Esta sanção implícita constituiu uma violação dos direitos políticos e uma restrição indireta da liberdade de expressão.

### **Relatórios temáticos**

*Corrupção e direitos humanos: Padrões interamericanos OEA / Ser.L / V / II. Doc. 236, 6 de dezembro de 2019*

417. A Comissão destacou o papel dos denunciantes ou "whistleblowers", que, sendo funcionários públicos, divulgam informações sobre casos de corrupção, e indicou que existe o dever de os proteger contra sanções legais, administrativas ou laborais, desde que tenham agido de forma adequada. Para tanto, presume-se a boa-fé de qualquer denunciante de atos de corrupção. Aqueles que intencionalmente fazem uma denúncia falsa ou simulam evidências para iniciar uma investigação contra terceiros estão agindo de má-fé, e não estão cobertos pela proteção que corresponde aos delatores de boa-fé. Tampouco o são aqueles que obtiveram a informação revelada em violação aos direitos fundamentais. Ao contrário, a alegada participação do denunciante nos crimes denunciados não deve implicar a negação de todas as formas de proteção. Isso, sem prejuízo da determinação das responsabilidades criminais ou civis que possam ser aplicáveis a tal participação.

427. Outra forma de afetação é a demissão injustificada como reação à denúncia de ato de corrupção. Nesse sentido, a CIDH reitera que, em matéria de direitos trabalhistas, sua garantia é essencial para o gozo de outros direitos e para uma vida digna. Embora o Direito

Internacional dos Direitos Humanos não estabeleça um direito absoluto e incondicional de ter um emprego, ele reconhece que todos devem ter a oportunidade de ter um emprego livremente escolhido ou aceito e o Estado deve adotar medidas para garantir esse direito. Entre elas está a garantia de que as pessoas não sejam privadas injustamente do seu trabalho, não sejam discriminadas no acesso ao mercado de trabalho ou nas condições de emprego. O Estado não deve apenas respeitar esse direito, mas também proteger as pessoas contra comportamentos que prejudicam seu direito ao trabalho, como os comumente adotados contra quem denuncia a corrupção. Os trabalhadores têm o direito de não serem demitidos injustificadamente e denunciar um ato de corrupção não é justa causa para encerrar a relação de trabalho.

428. No caso de funcionários públicos, demissões, remoções ou decisões injustificadas sobre promoções e suspensões, como as adotadas em resposta a uma denúncia de corrupção, podem violar este direito à segurança no emprego. A Corte Interamericana indicou que o artigo 23.1 da CADH não estabelece o direito de acesso a cargos públicos, mas sim em condições gerais de igualdade. Isto significa que o respeito e a garantia deste direito são cumpridos quando os critérios e procedimentos de nomeação, promoção, suspensão e dispensa sejam razoáveis e objetivos e que as pessoas não sejam discriminadas no exercício deste direito.

## ***G. Organizações profissionais e liberdade de associação***

39. As organizações profissionais são instituições que buscam salvaguardar os interesses dos profissionais que as compõem como um direito substancial dentro do conjunto dos direitos humanos. No entanto, as regulamentações que os Estados fazem sobre eles podem impor alguns efeitos sobre o direito das pessoas de se associarem no âmbito do exercício de uma profissão. Assim, a CIDH reconheceu os limites aceitáveis que os Estados podem estabelecer para o exercício da associação de acordo com uma atividade profissional. Nesta seção, os padrões mais relevantes até agora são apresentados para ilustrar essas condições.

### ***Relatórios de mérito publicados pela CIDH***

Resolução nº 17/84. Caso no. 9178. Costa Rica. Resoluções relativas a casos individuais. OEA / Ser.L / V / II.63,15. 3 de outubro de 1984.

6. (...) A Comissão considera que o registro obrigatório de jornalistas ou a exigência de carteira profissional não restringem a liberdade de pensamento e expressão, consagrada no artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, desde que as organizações profissionais protejam a liberdade de buscar, receber e divulgar informações e ideias de todos os tipos sem impor condições que impliquem a restrição ou cerceamento do referido direito, não

imponham controles sobre as informações ou censura prévia das mesmas, e não sejam exclusivamente oficiais, mas que os jornalistas tenham participação efetiva nas mesmas. Os colégios de jornalistas são associações que têm a sua origem no exercício do direito de associação, que podem servir de entidades consultivas do Governo, que têm o controle da ética do jornalista e das condições de idoneidade dos cargos e procuram a melhoria social e profissional de seus membros. Nada se opõe a que a fiscalização e o controle do exercício das profissões sejam efetuados, quer diretamente pelos organismos oficiais, quer indiretamente, mediante autorização ou delegação feita pelo respectivo estatuto, em organismo ou associação profissional, sob a tutela ou controle do Estado, visto que este, no cumprimento da sua missão, deve estar sempre sujeito à lei. Pertencer a um Colégio ou a exigência de carteira para o exercício da profissão de jornalista não implica restrição da liberdade de pensamento e de expressão para quem quer que seja, mas uma regulamentação que compete ao Poder Executivo sobre as condições de idoneidade dos títulos, bem como a fiscalização do seu exercício como imperativo da seguridade social e garantia de melhor proteção dos direitos humanos.

As sociedades profissionais são o resultado do grupo profissional inscrito no cartório, dando origem a uma ordem que segundo a doutrina é uma instituição no sentido jurídico-técnico. Esta, sociologicamente, apresenta as características de uma comunidade necessária cujos membros têm interesses comuns a buscar e salvar com o esforço de todos, já que o esforço de um seria ineficaz para atingir esse fim. Tais interesses, embora de natureza setorial, também são relevantes para o Estado pelo reconhecimento que fez da função social de certas profissões, como o jornalismo, que regulamentou por meio de regulamentos especiais. Os membros do grupo estão ligados entre si por um vínculo orgânico que os estimula e os obriga a ter determinados comportamentos que se caracterizam pelos conceitos de fidelidade, lealdade, camaradagem, confiança recíproca e solidariedade, que podem ser considerados convergentes no genérico conceito de colegialidade.

Isso significa que os Colégios cumprem uma função social, têm poder disciplinar sobre a falta de ética e procuram o aperfeiçoamento da respectiva profissão, bem como a seguridade social dos seus membros. A obrigatoriedade de ensino não restringe, mas regula a liberdade de pensamento e expressão, mas deve-se ter em mente que o objetivo da Convenção era "consolidar neste Continente, no quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e liberdade de justiça social "fundada no respeito pelos direitos essenciais do homem". Isso significa que a colegialidade não pode ser um instrumento de controle oficial da informação, mas sim para que quem exerce a profissão de jornalista

possa desempenhá-la com liberdade e responsabilidade, no marco da ética e da função social que lhe cabe.

*Relatório dos casos nº 9777 e 9718. Conclusões. Argentina. 30 de março de 1988.*

8. (...) A Comissão entende que a inscrição no Colégio Público é uma função pública e que, por esta condição, tal função pode e deve ser obrigatória, caso contrário, o Estado estaria - através do Colégio - estabelecendo para alguns profissionais um requisito que não exigiria para outros e, assim, violaria o direito à igualdade perante a lei e também não seria capaz de exercer controle sobre o exercício profissional do advogado. É, portanto, a atividade de uma entidade pública com caráter, direitos e obrigações de pessoa jurídica de direito público que atua em nome e por conta do Estado. (...)

CAPÍTULO 3  
PADRÕES INTERAMERICANOS  
SOBRE AS CONDIÇÕES JUSTAS,  
EQUITATIVAS E SATISFATÓRIAS  
DE TRABALHO



## **PADRÕES INTERAMERICANOS SOBRE AS CONDIÇÕES JUSTAS, EQUITATIVAS E SATISFATÓRIAS DE TRABALHO**

40. Neste terceiro capítulo, a Comissão e o Relator Especial da DESCA apresentam os padrões interamericanos elaborados pela CIDH a respeito das obrigações internacionais contraídas pelos Estados em relação a condições de trabalho justas, equitativas e satisfatórias. De acordo com as disposições do Protocolo de San Salvador, essas condições incluem: uma remuneração mínima que garanta uma subsistência digna e decente, um salário equitativo, um salário de igual valor para trabalho semelhante, a possibilidade de que todos os trabalhadores sigam sua vocação, a oportunidade de ser promovido, estabilidade no emprego, segurança e higiene no trabalho, limitação razoável de horas de trabalho e descanso, gozo de tempo livre, férias remuneradas e compensação por feriados, leis nacionais e proibição de trabalho infantil. O direito a condições justas, equitativas e satisfatórias deve ser analisado de maneira particular em relação a grupos específicos de trabalhadores, como trabalhadores migrantes e mulheres.
41. Neste capítulo, a CIDH aborda questões relacionadas às condições de trabalho justas, equitativas e satisfatórias. Em primeiro lugar, são apresentados extratos relevantes de relatórios aprovados pela CIDH sobre segurança e higiene ocupacional. A seguir, a Comissão apresenta uma série de fragmentos que contêm os padrões interamericanos desenvolvidos sobre o trabalho em relação a grupos em situação de vulnerabilidade, como crianças, mulheres e pessoas em situação de mobilidade humana.

### ***A. Segurança e higiene***

42. Nesta seção, a CIDH e a REDESCA apresentam os padrões interamericanos essenciais dos relatórios adotados pela CIDH sobre as obrigações internacionais dos Estados em matéria de segurança e higiene no trabalho. Cabe destacar que, no Sistema Interamericano, se desenvolve o conteúdo deste direito, consolidando as bases jurisprudenciais da Observação Geral 14 do Comitê DESC e da Corte Europeia de Direitos Humanos.

### **Casos apresentados perante a Corte**

*Relatório nº 25/18. Caso 12.428. Admissibilidade e mérito. Empregados da fábrica de fogos de artifício de Santo Antônio de Jesus e seus familiares. Brasil. OEA / Ser.L / V / II.167 Doc. 29. 2 de março de 2018.*

106. Deve-se notar que o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais era vinculante para o Estado na época dos eventos. Especificamente, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu Comentário Geral 14, referiu-se às obrigações estatais relacionadas à redução e prevenção de acidentes de trabalho, como segue. Da mesma forma, os Estados-partes devem formular, aplicar e revisar periodicamente uma política nacional coerente visando minimizar os riscos de acidentes e doenças profissionais, bem como formular uma política nacional coerente em matéria de serviços de saúde e segurança no trabalho. (...) A identificação, determinação, autorização e controle de materiais, equipamentos, substâncias, agentes e procedimentos de trabalho perigosos são parte integrante desta política; o fornecimento de informações sobre saúde aos trabalhadores e o fornecimento, quando necessário, de roupas e equipamentos de proteção: cumprimento das leis e regulamentos por meio de inspeções adequadas. (...) <sup>139</sup>
107. O caso *Öneryıldiz v. Turquia* versa sobre uma explosão em que morreram 39 pessoas e que foi analisada pela Corte Europeia à luz do direito à vida, consagrado em termos semelhantes na Convenção Americana. A este respeito, determinou que a obrigação de respeitar os direitos, principalmente o direito à vida, inclui o dever positivo do Estado de agir para proteger os direitos das pessoas sob sua jurisdição, especialmente no caso de atividades industriais que, devido a sua própria natureza, são perigosas. O Tribunal Europeu acrescentou que, em tais casos, deve reger o licenciamento, criação, operação, segurança e supervisão da atividade e obrigar todas as partes interessadas a tomar medidas práticas para garantir a proteção eficaz dos cidadãos cujas vidas possam ser ameaçadas de riscos inerentes <sup>140</sup>.
119. [...] A Comissão leva em consideração, em primeiro lugar, que as relações de trabalho fazem parte de uma área que compete ao Estado regular e fiscalizar. Conforme indicado, essas obrigações são reforçadas quando se trata de atividades que são perigosas para a vida, integridade pessoal ou saúde das pessoas. [...]

---

<sup>139</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral 14. O direito ao gozo do mais alto nível de saúde possível. 11 de agosto de 2000, parágrafo 36.

<sup>140</sup> Corte Europeia dos Direitos Humanos, Caso *Öneryıldiz v. Turquia*. Sentença de 30 de novembro de 2004, parágrafo 90.



43. Cabe destacar que a CIDH também se referiu ao tema da segurança e higiene, retomando a análise sobre a aplicabilidade da Observação Geral do Comitê DESC e aprofundando a análise sobre o dever do Estado de realizar as ações de fiscalização necessárias.

*Relatório de Mérito nº 64/18. Opario Lemoth Morris e outros (Miskito Divers). Honduras. 8 de maio de 2018.*

261. Da mesma forma, a CIDH entende que, para cumprir o conteúdo mínimo deste direito, um dos elementos essenciais é que os Estados regulamentem e realizem ações destinadas a assegurar seu efetivo cumprimento, em particular monitorando e sancionando sua violação por empregadores públicos e privados. Isso adquire maior importância dada a existência de formas desiguais e abusivas de tratamento do trabalho derivadas das relações de trabalho precárias. O exposto significa que antes de saber que uma empresa ou empregador gerou efeitos prejudiciais ao gozo deste direito, o Estado deve realizar ações de investigação e eventual sanção das mesmas, bem como a reparação integral das vítimas por meio de processos legítimos que cumpram com padrões reconhecidos de devido processo.
262. A CIDH considera que as inspeções do trabalho estão entre as medidas essenciais que os Estados devem adotar para prevenir e monitorar o respeito a este direito; em particular, deve garantir a sua independência, a existência de pessoal treinado, um mapeamento prévio das áreas e indústrias sensíveis e de risco, que tenha autoridade para entrar nos locais de trabalho sem aviso prévio, bem como facilitar o acesso das vítimas à justiça. Deve também garantir que as sanções contra atores privados sejam adequadas e proporcionais à gravidade do dano, incluindo sanções penais, sanções administrativas e medidas pecuniárias<sup>141</sup>.

## ***B. Trabalho infantil***

44. Em relação ao grupo formado por crianças e adolescentes, a CIDH desenvolveu padrões interamericanos particulares de atenção às condições da infância e juventude. Nesta seção, é apresentada uma série de trechos relevantes dos relatórios aprovados pela CIDH que contêm os padrões jurídicos sobre as obrigações dos Estados de proibir o trabalho infantil. A esse respeito, a CIDH seguiu a análise dos critérios estabelecidos por outros organismos internacionais como o UNICEF, a OIT, a Comissão dos Direitos da Criança e a Corte Interamericana. As normas nesta matéria visam proteger meninas e meninos contra a exploração econômica e contra a realização de

---

<sup>141</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral 23. Direito a condições de trabalho justas e favoráveis. 27 de abril de 2016, parágrafos 54 e 59.

qualquer trabalho que imponha limites ao seu desenvolvimento como ser humano. Além disso, estabelecer uma idade mínima para trabalhar é importante para permitir que meninas e meninos tenham o direito à educação. Isso significa que as políticas públicas desenvolvidas pelos Estados devem dispensar atenção especial à erradicação do trabalho de crianças e adolescentes em razão de sua condição, bem como ao dever dos Estados de identificar os grupos de crianças e adolescentes que se encontram em uma situação de vulnerabilidade de seus direitos e que requerem intervenções focadas em suas necessidades de proteção para a efetivação de seus direitos. A seleção das partes pertinentes dos relatórios e casos resolvidos pela CIDH que se apresentam a seguir refletem essas normas.

### **Casos apresentados perante o Tribunal**

*Relatório nº 25/18. Caso 12.428. Admissibilidade e mérito. Empregados da fábrica de fogos de artifício de Santo Antônio de Jesus e seus familiares. Brasil. OEA / Ser.L / V / II.167 Doc. 29. 2 de março de 2018.*

109. Sobre esses dois eixos centrais, a Comissão e a Corte Interamericana indicaram que “meninos e meninas são titulares dos direitos consagrados na Convenção Americana, além de contar com as medidas especiais de proteção previstas no artigo 19, que devem ser definidas de acordo com as circunstâncias particulares de cada caso concreto”<sup>142</sup>. Além disso, “o Estado deve dar atenção especial às necessidades e aos direitos das meninas e meninos, em uma condição particular de vulnerabilidade”<sup>143</sup>.

110. O artigo 32 da Convenção sobre os Direitos da Criança<sup>144</sup> afirma que “os Estados-partes reconhecem o direito da criança de ser protegida contra a exploração econômica e contra a realização de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou prejudicar sua educação, ou que seja prejudicial para a sua saúde ou para o seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social. Os Estados-partes adotarão medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais [...]”. Além disso, estabelece que os Estados fixarão uma idade ou idades mínimas para trabalhar e providenciarão a regulamentação apropriada dos horários e condições de trabalho<sup>145</sup>.

<sup>142</sup> CIDH. Relatório nº 102/13. Caso 12.723. Mérito. TGGL. Equador, parágrafo 150. Cf. Corte IDH. *Caso Forneron e filha Vs. Argentina*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de abril de 2012, Série C nº 242, par. 44; Corte IDH. *Caso Gelman v. Uruguai*. Mérito e Reparações. Sentença de 24 de fevereiro de 2011, Série C nº 221, parágrafo 121.

<sup>143</sup> Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú e outros Vs. México*. Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 31 de agosto de 2010. Série C No. 216, parágrafo 201.

<sup>144</sup> Convenção sobre os Direitos da Criança. Aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989, ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990.

<sup>145</sup> Convenção sobre os Direitos da Criança. Aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989, artigo 32.

111. O Protocolo de San Salvador, em seu artigo 7, estabelece o direito a condições de trabalho justas, equitativas e satisfatórias e, com relação aos menores, exige que os Estados-partes proíbam todo trabalho que ponha em risco sua saúde, segurança e moralidade, e assegurem que o trabalho esteja subordinado às disposições sobre a escolaridade obrigatória. A este respeito, a Comissão referiu a importância de ter legislação eficaz e de realizar inspeções dos locais de trabalho para garantir que os menores não sejam expostos a condições perigosas de trabalho<sup>146</sup>.

112. O UNICEF referiu-se ao assunto, distinguindo os conceitos de "tarefas infantis", "trabalho infantil" e "as piores formas de trabalho infantil", tendo em conta as Convenções da OIT n.º 138 e 182, nos seguintes termos:

Tarefas infantis: O UNICEF não é contra o trabalho infantil. A participação de crianças e adolescentes em um trabalho - uma atividade econômica - que não afeta negativamente sua saúde e desenvolvimento e nem interfere em sua educação, muitas vezes, é positiva. A Convenção No. 138 da OIT permite qualquer tipo de trabalho leve (que não interfira na educação) a partir dos 12 anos.

Trabalho infantil: o trabalho infantil é um conceito mais limitado que se refere a crianças que trabalham em violação das normas da OIT que aparecem nas Convenções 138 e 182. Isso inclui todas as crianças menores de 12 anos que trabalham em qualquer atividade econômica, bem como aquelas que têm de 12 a 14 anos e trabalham em trabalhos mais leves, e crianças submetidas às piores formas de trabalho infantil.

As piores formas de trabalho infantil: entre elas estão a escravidão, o recrutamento forçado, a prostituição, o tráfico, a obrigação de realizar atividades.

113. Embora o Brasil não fosse parte na época dos acontecimentos, pode-se notar que, em nível internacional, a Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho, em seu artigo 3º, define as "piores formas de trabalho infantil", conforme segue:

(a) todas as formas de escravidão ou práticas semelhantes à escravidão, como a venda e tráfico de crianças, servidão por dívida e servidão e trabalho forçado ou obrigatório, incluindo o recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para uso em conflitos armados;

<sup>146</sup>

CIDH. Quinto Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos na Guatemala, 6 de abril de 2001, Capítulo XII, parágrafos 11 e 24.

(b) o uso, procura ou oferta de uma criança para prostituição, a produção de pornografia ou apresentações pornográficas;

(c) o uso, aquisição ou oferta de crianças para atividades ilícitas, em particular a produção e o tráfico de entorpecentes, conforme definido nos tratados internacionais pertinentes, e

(d) trabalho que, pela sua natureza ou pelas condições em que é realizado, seja suscetível de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças<sup>147</sup>.

114. Quanto às obrigações do Estado com relação às piores formas de trabalho infantil, a Corte Interamericana indicou que devem ser adotadas medidas prioritárias para eliminá-las, as quais incluem, entre outras, a elaboração e implementação de programas de ação para assegurar o exercício e o pleno gozo dos direitos das crianças. A Corte também apontou que:

(...) Especificamente, o Estado tem a obrigação de: i) prevenir o emprego de crianças nas piores formas de trabalho infantil; ii) prestar a assistência direta necessária e adequada para libertar as crianças das piores formas de trabalho infantil e assegurar a sua reabilitação e inserção social; iii) garantir que todas as crianças que foram libertadas das piores formas de trabalho infantil tenham acesso à educação básica gratuita e, quando possível e apropriado, à formação profissional; iv) identificar as crianças que estão particularmente em risco e entrar em contato direto com elas, e v) levar em consideração a situação particular das crianças<sup>148</sup>.

115. O Comitê dos Direitos da Criança, em seu Comentário Geral nº 16, indica que os Estados têm a obrigação de regulamentar e supervisionar as condições de trabalho e estabelecer salvaguardas que protejam meninos e meninas da exploração econômica e de empregos que interfiram em sua educação, sua saúde ou desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social. Neste quadro, as autoridades encarregadas de regular e fiscalizar as atividades e operações das empresas devem levar em consideração os princípios do interesse superior da criança, a não discriminação, o conceito holístico de desenvolvimento infantil e o direito de serem escutados<sup>149</sup>. Da mesma forma, levando em consideração que é no setor informal da economia e nas economias familiares onde os empregos perigosos são frequentemente encontrados para meninos e meninas, “os Estados são obrigados a desenvolver e implementar programas para empresas nesses contextos, entre outras coisas,

---

<sup>147</sup> Organização Internacional do Trabalho. Convenção Nº 182 - Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, 1999. Ratificada pelo Brasil em 2 de fevereiro de 2002.

<sup>148</sup> Corte IDH. Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C Nº 318, parágrafo 376.

<sup>149</sup> Comitê dos Direitos da Criança. Comentário Geral 16. Sobre as obrigações do Estado em relação ao impacto do setor empresarial sobre os direitos da criança (17 de abril de 2013), parágrafos 13-23.

aplicando padrões internacionais sobre a idade mínima para trabalhar e condições adequadas de trabalho”<sup>150</sup>.

116. Na mesma linha, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu Comentário Geral 18, sublinhou a necessidade de proteger as crianças “de todas as formas de trabalho que possam prejudicar seu desenvolvimento ou sua saúde física ou mental”, incluindo a exploração econômica e de forma a permitir-lhes “aspirar ao seu pleno desenvolvimento e adquirir formação técnica e profissional”<sup>151</sup>. Particularmente sobre o trabalho infantil, ele indicou os deveres do Estado de “adotar medidas eficazes para garantir que a proibição do trabalho infantil seja integralmente respeitada”<sup>152</sup>.

### **Relatórios temáticos**

*Para a garantia efetiva dos direitos de crianças e adolescentes: Sistemas Nacionais de Proteção. OEA / Ser.L / V / II.166 Doc. 206/17. 30 de novembro de 2017.*

346. Além disso, a CIDH enfatiza que o direito de exercer níveis crescentes de autonomia e responsabilidade na tomada de decisões de crianças e adolescentes não anula a obrigação dos Estados de garantir sua proteção. Um equilíbrio adequado deve, portanto, ser assegurado entre o respeito pelo desenvolvimento do adolescente e os níveis de proteção apropriados<sup>153</sup>. Assim, os Estados devem reconhecer o direito das pessoas menores de 18 anos de serem continuamente protegidas contra todas as formas de exploração e abuso; por exemplo, estabelecer a idade mínima acima de 18 anos para se casar, ser recrutado para as forças armadas e realizar trabalhos perigosos ou em condições perigosas para sua integridade.

### **(Recomendação)**

118. A CIDH recomenda a adoção de legislação que expressamente e claramente proíba todas as formas de violência contra crianças e explicitamente aquelas formas de violência que continuam a ser socialmente toleradas, como castigos corporais, violência psicológica e fenômenos de exploração, como o trabalho doméstico infantil (criadazgo, restavek) ou o uso de crianças e adolescentes para o microtráfico de drogas. Igualmente importante é que as

<sup>150</sup> Comitê dos Direitos da Criança. Comentário geral 16. Sobre as obrigações do Estado em relação ao impacto do setor empresarial sobre os direitos da criança (17 de abril de 2013) parágrafo 36.

<sup>151</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005. Parágrafo 15.

<sup>152</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005. Parágrafo 24.

<sup>153</sup> No mesmo sentido, o Comentário Geral nº 20, sobre a efetividade dos direitos da criança na adolescência, parágrafos 19, 20, 39 e 40.

políticas, programas e serviços sejam garantidos para prevenir e erradicar todas as formas de violência, com vistas a promover mudanças sociais quanto a percepções e comportamentos que legitimam e reproduzem formas de violência contra crianças, de forma que suponha uma adequada e suficiente medida para proteger efetivamente crianças e adolescentes da violência e garantir seus direitos.

### **C. Trabalho das mulheres**

45. A Comissão identificou a mulher como um setor da sociedade tradicionalmente discriminado no gozo e pleno exercício dos direitos humanos e destacou a importância e a necessidade urgente de os Estados adotarem novas e diversas ações de promoção e proteção da igualdade a fim de garantir dito gozo e exercício de direitos sem qualquer discriminação. No exercício de seu mandato e por meio de diversos mecanismos de trabalho, a CIDH desenvolveu normas interamericanas baseadas na DADH, na CADH e nos principais instrumentos universais e regionais de proteção da igualdade de gênero, como a Convenção de Belém do Pará. Nesta seção, a CIDH e a REDESCA pretendem ilustrar o conteúdo das obrigações dos Estados de garantir os direitos da mulher no trabalho, especialmente em relação às medidas imediatas, deliberadas e concretas. Em particular, os Estados devem promover ações para conter a disparidade salarial, o assédio no local de trabalho e a desigualdade de oportunidades. Da mesma forma, inclui uma referência especial sobre o atendimento às mulheres trabalhadoras em emergências de saúde. A Comissão e a REDESCA consideraram os instrumentos interamericanos de direitos humanos e as convenções da OIT para desenvolver o conteúdo das obrigações dos Estados aplicadas a casos ou situações específicas por meio de seus relatórios. Vale ressaltar que o trabalho da CIDH neste grupo prioritário tem sido amplo e abrangente. No entanto, este compêndio apresenta uma seleção ponderada dos padrões mais relevantes no campo.

#### **Relatórios temáticos**

*O trabalho, a educação e os recursos das mulheres: o caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. OEA / Ser.L / V / II.143 Doc. 59. 3 de novembro de 2011*

17. A CIDH enfatiza que o adequado respeito e garantia do direito ao trabalho da mulher - livre de todas as formas de discriminação e em condições de igualdade - é um componente fundamental para a erradicação da pobreza, o empoderamento e a autonomia da mulher. As limitações ao exercício do direito da mulher ao trabalho também repercutem no exercício de todos os seus direitos humanos, incluindo os econômicos, sociais e culturais em geral. A Comissão observa que é importante que os Estados não só se abstenham de discriminar ou tolerar formas de discriminação no local de trabalho, mas também assinala sua obrigação de criar as condições que

facilitem a inserção e a permanência das mulheres nessa área. No que se refere à maternidade em particular, a CIDH recomenda aos Estados que adotem uma estratégia integral que aborde não só a adoção da licença-maternidade, mas também a licença-paternidade e parental, para que o papel reprodutivo da mulher não se transforme em exclusividade e variável discriminatória.

84. O respeito adequado e a garantia do direito das mulheres ao trabalho - livre de todas as formas de discriminação e em condições de igualdade - é um componente fundamental para a erradicação da pobreza, o empoderamento e a autonomia das mulheres. As limitações ao exercício do direito da mulher ao trabalho também repercutem no exercício de todos os seus direitos humanos, incluindo os econômicos, sociais e culturais em geral. A CIDH observa que é importante que os Estados não só se abstenham de discriminar ou tolerar formas de discriminação no trabalho, mas também indica sua obrigação de criar as condições que facilitem a inserção e permanência da mulher neste campo.

127. No entanto, a Comissão Interamericana reconhece que, apesar da disparidade salarial existente, houve uma maior inserção da mulher no setor de trabalho e a disparidade salarial entre homens e mulheres diminuiu nos últimos 20 anos. [...] No entanto, a CIDH destaca a importância de os Estados adotarem medidas legislativas e políticas para garantir a igualdade salarial na prática e erradicar as formas de discriminação nesta esfera, tanto na esfera pública como na privada.

129. A CIDH lembra aos Estados que têm o dever de adotar medidas com vistas a promover o princípio da igualdade entre mulheres e homens na família, para que os homens se envolvam mais e assumam a responsabilidade conjunta na realização dos trabalhos de casa. [...]

135. A divisão sexual do trabalho tem impacto direto na autonomia econômica das mulheres, pois limita suas opções de geração de renda e seu acesso e controle dos recursos necessários, como será discutido adiante. Esse problema leva à feminização da pobreza e é agravado nos casos de viuvez, ruptura conjugal ou desintegração familiar<sup>154</sup>. A divisão sexual do trabalho também limita severamente o uso do tempo das mulheres, dada a sobrecarga de tarefas que desempenham, limitando sua capacidade de inserção no mercado de trabalho e posições gerenciais nas esferas econômica, social e política. A CIDH considera que este problema deve ser enfrentado com políticas e medidas adequadas destinadas a melhorar a distribuição da riqueza, dos bens, das oportunidades de trabalho e

<sup>154</sup>

CEPAL, Caminhos para a equidade de gênero na América Latina e no Caribe, 9ª Conferência Regional sobre a Mulher na América Latina e no Caribe, Cidade do México, 10 a 12 de junho de 2004 (documento publicado em abril de 2006), pág. 24.

do tempo gasto pelas mulheres<sup>155</sup>. Em suma, a divisão sexual do trabalho é uma variável que limita séria e profundamente o exercício dos direitos humanos das mulheres em todas as esferas econômica, social, civil e política.

137. A Comissão reconhece os esforços de vários Estados para incorporar em seus Códigos de Trabalho e outras legislações nacionais a obrigação de criar creches, berçários e outras medidas para prover o cuidado de crianças quando mulheres trabalham<sup>156</sup>. Essas medidas são de importância crucial para garantir que as mulheres possam entrar, permanecer e progredir no mercado de trabalho. No entanto, a CIDH reitera a obrigação dos Estados de revisar as disposições contidas nas normas nacionais para prevenir e erradicar os efeitos discriminatórios que essas normas possam gerar contra as mulheres. A CIDH recebeu informação, por exemplo, indicando que as disposições que estabelecem que as empresas criem berçários, quando possuam um determinado número de trabalhadoras, podem resultar na limitação da contratação de trabalhadoras<sup>157</sup>. Por isso, a Comissão recomenda que a criação de salas apropriadas ou creches não dependa do número de mulheres empregadas, mas sim do total de trabalhadores, tanto homens como mulheres.

138. Da mesma forma, e em consonância com a Convenção 156 da OIT, os Estados devem fornecer ou garantir a organização de serviços de cuidado considerando as necessidades de mães e pais trabalhadores. Muitas vezes, o cronograma, os custos ou a qualidade dos programas pré-escolares e escolares não facilitam a conciliação

<sup>155</sup> CEPAL, Caminhos para a equidade de gênero na América Latina e no Caribe, 9ª Conferência Regional sobre a Mulher na América Latina e no Caribe, Cidade do México, 10 a 12 de junho de 2004 (documento publicado em abril de 2006), pág. 24.

<sup>156</sup> Por exemplo, o Estado do Equador informou em sua resposta ao questionário que seu Código do Trabalho estabelece no artigo 155 que “nas empresas de trabalho permanente com cinquenta ou mais trabalhadores, o empregador estabelecerá um anexo ou próximo à empresa, ou centro de trabalho, um serviço de puericultura para o cuidado dos seus filhos, disponibilizando para este serviço, gratuitamente, guarda, alimentação, locais e utensílios”. O Estado da Guatemala assinalou que seu artigo 155 do Código do Trabalho exige que todo empregador que tenha mais de trinta trabalhadoras a seu serviço “crie um lugar para que as mães alimentem com segurança seus filhos menores de três anos de idade e para que possam ser ali deixados durante o horário de trabalho, aos cuidados de pessoa idônea por ele designada e remunerada. O referido condicionamento deve ser feito de forma simples dentro das possibilidades econômicas do empregador, de acordo com o julgamento e com o aval da Inspeção-geral do Trabalho do Ministério do Trabalho e Previdência Social”. O Estado da Costa Rica, por sua vez, informou sobre a implantação de lares comunitários administrados pelo Instituto Misto de Assistência Social, por meio dos quais se oferece apoio, alimentação, cuidado, incentivo e segurança aos bebês durante a ausência dos pais por motivos de trabalho, estudo ou treinamento. O Estado do Canadá relatou que o principal auxílio-creche para mães e pais que trabalham é o *ChildCare Expense Deduction* (CCED), que estabelece que os pais podem deduzir os custos elegíveis de cuidado de sua renda. O Estado do México também informou à CIDH que o Programa de Permanência da Criança em Apoio às Mães Trabalhadoras da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDESOL) se destina às mães trabalhadoras e às mães solteiras com filhos de 1 a 4 anos. Em dezembro de 2009, 8.923 creches funcionavam em todo o país em 1.193 municípios. O Estado também informou sobre o programa de Serviço de Creche operado pelo Instituto Mexicano de Previdência Social (IMSS), que em 2009 beneficiou 184.000 mães em 1.577 creches.

<sup>157</sup> CIDH. Relatório sobre os direitos das mulheres no Chile: A igualdade na família, no trabalho e na política, OEA/Ser.L/V/II.134, 27 de março de 2009, parágrafo 157.



entre trabalho e vida familiar<sup>158</sup>. Observa-se também que grande parte das medidas adotadas pelos Estados tende a enfatizar a proteção da maternidade, sem contemplar outras responsabilidades e necessidades de cuidado da família, como idosos, pessoas doentes, ou com deficiência<sup>159</sup>.

139. No entanto, alguns Estados relatam limites financeiros que os impedem de adotar medidas que facilitem o cuidado dos filhos durante o expediente de trabalho de seus pais e mães. [...] A CIDH recorda a obrigação dos Estados de adotar medidas deliberadas e concretas, orientadas o mais claramente possível para o pleno cumprimento de suas obrigações em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais e o direito da mulher a uma vida livre de discriminação.

152. Nesse sentido, a Comissão recorda o dever dos Estados e de seus poderes - inclusive executivo, legislativo e judiciário - de analisar, por meio de escrutínio estrito, todas as leis, normas e práticas que possam ter um impacto discriminatório contra a mulher. A CIDH também lembra aos Estados sua obrigação de estender a proteção à maternidade de forma ampla a todos os grupos de mulheres que desempenham funções no local de trabalho - como trabalho informal e doméstico - com ênfase particular nas necessidades de setores das mulheres em particular risco de violações de seus direitos humanos, como meninas, mulheres afrodescendentes e mulheres indígenas.

154. A CIDH destaca como particularmente importante que a legislação enfoque não apenas proibições à demissão de mulheres, mas também proíba qualquer tipo de tratamento inferior ou maus-tratos trabalhistas condicionados à gravidez, como privação de promoção, suspensão ou mudança de postos.

155. Outra grande preocupação da Comissão sobre a maternidade no local de trabalho é que a grande maioria dos esforços do Estado são exclusivamente voltados para as mães. Essa tendência reforça o problema da divisão sexual do trabalho e estimula a sobrecarga de trabalho das mulheres dentro de suas famílias. A CIDH recomenda aos Estados que adotem uma estratégia abrangente que aborde não só a adoção da licença-maternidade, mas também a licença-paternidade e parental. É importante também que os Estados acompanhem essas medidas com incentivos para que os pais solicitem essas licenças sem formas de remuneração no trabalho, dado o estigma social que tende a estar associado a esse tipo de licença. A OIT recomendou a adoção de medidas que

---

<sup>158</sup> OIT-PNUD, Trabalho e Família, Rumo a Novas Formas de Conciliação com Corresponsabilidade Social (2009), pág. 86.

<sup>159</sup> OIT-PNUD, Trabalho e Família, Rumo a Novas Formas de Conciliação com Corresponsabilidade Social (2009), pág. 97.

ofereçam outros tipos de licenças, como paternidade, parental e adoção, para apoiar os trabalhadores na conciliação da vida profissional e familiar, e para que o papel reprodutivo da mulher não se torne uma variável excludente e discriminatória em seu acesso ao campo trabalhista<sup>160</sup>.

168. A CIDH lembra aos Estados que a Convenção de Belém do Pará dispõe que o assédio sexual é uma forma de violência contra a mulher que deve ser investigada e punida pelos Estados com a devida diligência e sem demora. O acesso à justiça continua a ser a primeira linha de defesa dos direitos das mulheres nesta área. A Comissão recorda também aos Estados a necessidade de eliminar os obstáculos ao direito das mulheres a viverem sem violência, e a sua obrigação positiva de garantir este direito protegendo as mulheres deste fenômeno.

169. Enquanto os Estados trabalham para a plena e progressiva realização de suas obrigações na área do direito da mulher ao trabalho, a CIDH identifica uma série de obrigações prioritárias e imediatas dos Estados com vistas a respeitar e garantir o direito da mulher à vida livre de discriminação nesta área:

- Analisar, por meio de escrutínio rigoroso e detalhado, todas as leis, regulamentos, práticas e políticas públicas que em seu texto estabeleçam diferenças em razão do sexo, ou que na prática possam ter um impacto discriminatório sobre as mulheres no exercício de seu direito ao trabalho.
- Adotar as medidas necessárias - legislativas, políticas e programáticas - para reduzir a diferença salarial entre homens e mulheres por trabalho de igual valor, tanto no setor formal quanto no informal.
- Adotar medidas legislativas para reconhecer formalmente o trabalho não remunerado das mulheres e conceder benefícios análogos ao trabalho remunerado, principalmente na área de seguridade social.
- Adotar uma política estatal abrangente para garantir os direitos das mulheres durante a gravidez, incluindo a garantia de um mínimo de quatorze semanas de licença-maternidade remunerada, nos termos da Convenção 183 da OIT; proteções contra demissão e outros abusos trabalhistas durante a gravidez; a adoção de leis voltadas ao período da amamentação; e a adoção de licença-paternidade e licença parental.
- Adotar políticas que levem em consideração a interseção de formas de discriminação no local de trabalho devido à combinação de fatores de risco. Adotar medidas para oferecer proteção trabalhista

---

<sup>160</sup> OIT, *Maternity at Work: A Review of National Legislation* (2010).

no marco regulatório em benefício das mulheres que trabalham no setor informal, trabalhadoras domésticas, mulheres que trabalham em maquiladoras, mulheres indígenas e afrodescendentes, meninas e migrantes, entre outros grupos.

- Adotar medidas destinadas à criação de creches e berçários nos termos definidos neste relatório.
- Adotar medidas legislativas para punir o assédio sexual - nas esferas penal, civil e administrativa - e acompanhar essas medidas com a regulamentação e a formação necessária aos funcionários encarregados da aplicação da lei.
- Incentivar a elaboração de dados e cifras desagregadas por sexo, idade, raça, etnia e outros fatores, a fim de obter informações precisas, com vistas à adoção de legislação e políticas públicas contra a discriminação.
- Garantir a devida diligência para que todos os casos de violência de gênero no local de trabalho sejam objeto de uma investigação oportuna, completa e imparcial, bem como da adequada punição dos responsáveis e reparação das vítimas.

255. A Comissão destaca a importância de os Estados adotarem medidas imediatas, deliberadas e concretas para eliminar os obstáculos que limitam o acesso e o controle dos recursos econômicos por parte das mulheres, em particular o problema da discriminação, e a necessidade de adotarem medidas para garantir a igualdade substantiva das mulheres nesta esfera. O acesso e o controle dos recursos pelas mulheres afetam seus papéis econômicos em termos de sustento familiar, nos mercados de trabalho e na economia em geral. [...].

### **Resoluções**

*Pandemia e direitos humanos nas Américas. Resolução n.º 1/2020. 10 de abril de 2020.*

(Recomendação)

52. Oferecer atendimento diferenciado às mulheres profissionais de saúde que atuam na primeira linha de resposta à crise de saúde da COVID-19. Em particular, oferecer recursos adequados para a execução de suas tarefas, cuidados de saúde mental, bem como meios para reduzir a dupla carga de trabalho que possuem, acumulando a função profissional e as tarefas domésticas.

### **Pedidos de parecer consultivo enviados ao Tribunal**

*Alcance das obrigações dos Estados, no âmbito do Sistema Interamericano, relativas às garantias de liberdade sindical, sua relação com os demais direitos e sua aplicação sob a perspectiva de gênero. Solicitação enviada em 31 de julho de 2019*

5. Do ponto de vista da igualdade de gênero, deve-se levar em consideração que as mulheres constituem aproximadamente 51% da população total e só têm acesso a 38% da massa de receita monetária que as pessoas geram e recebem, correspondendo os outros 62% a homens<sup>161</sup>. A CIDH indicou que as mulheres sofrem diferentes formas de discriminação, tanto jurídica quanto prática, no que diz respeito ao acesso e controle dos recursos econômicos; a distribuição e controle desses recursos dentro e fora de casa; e continuam a enfrentar obstáculos para adquirir os meios para obter esses recursos, situação que é particularmente grave no local de trabalho<sup>162</sup>. A CIDH também identificou algumas questões preocupantes que afetam as mulheres nesta área, entre as quais a disparidade salarial, o trabalho não remunerado, o assédio e a segregação ocupacional<sup>163</sup>.

6. Apesar destes desenvolvimentos, ainda não existem critérios claros sobre as obrigações específicas dos Estados relacionadas com a liberdade sindical, incluindo os direitos de negociação coletiva e greve, nem sobre a sua interdependência direta com condições de trabalho justas e equitativas. Também não foram determinadas especificamente as garantias que os Estados devam implementar quando atuam como empregadores ou quando há outros atores envolvidos, como empresas privadas, organizações internacionais ou organizações sem fins lucrativos exercendo essa função. Levando em conta também que histórica e tradicionalmente os direitos sindicais e trabalhistas têm sido entendidos sob a ótica da força de trabalho masculina, o desenvolvimento de normas sobre as obrigações do Estado de garantir o princípio da igualdade e não discriminação das mulheres nesta área é extremamente importante para a proteção de seus direitos trabalhistas.

7. Nesse sentido, o objetivo da presente solicitação é realizar uma interpretação conjunta de várias normas interamericanas fundamentais sobre as obrigações dos Estados em relação ao exercício da liberdade de associação e da negociação coletiva e greves como parte dela, como catalisadores para a proteção dos direitos trabalhistas, bem como a interpretação dessas normas a partir de uma perspectiva de gênero. Em contextos de práticas antissindicais, desemprego, perda do valor real dos salários,

<sup>161</sup> CEPAL. Desenvolvimento social inclusivo: uma nova geração de políticas para superar a pobreza e reduzir a desigualdade na América Latina e no Caribe. 2015. Acesso em: 16 de janeiro. 2019, p. 26

<sup>162</sup> CIDH. O trabalho, a educação e recursos das mulheres: o caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, OEA / Ser.L / V / II.143, Doc. 59, 3 de novembro de 2011, parágrafo 28.

<sup>163</sup> CIDH. O trabalho, a educação e recursos das mulheres: o caminho para a igualdade na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, OEA / Ser.L / V / II.143, Doc. 59, 3 de novembro de 2011, parágrafos 82 e 83.

insegurança no trabalho, discriminação e violência de gênero contra as mulheres no trabalho e impactos laborais devido ao uso intensivo de novas tecnologias no continente, é pertinente e é oportuno que a Corte Interamericana desenvolva esses temas e oriente os Estados para o devido cumprimento de suas obrigações.

## ***D. Trabalho das pessoas em situação de mobilidade humana***

46. A Comissão identificou que um dos principais desafios enfrentados pelas pessoas no contexto da mobilidade humana na área dos direitos humanos na região é a persistência de um grande número de políticas, leis e práticas estatais, bem como ações e omissões de atores não estatais e indivíduos, que desconhecem as pessoas em situação de mobilidade humana como sujeitos de direito e que violam seus direitos humanos. Nesta seção, a Comissão apresenta uma seleção pertinente de normas jurídicas derivadas de relatórios aprovados pela CIDH que ilustram os direitos trabalhistas dos trabalhadores migrantes, com especial atenção para aqueles em situação de migração irregular. É importante ressaltar que a CIDH, por meio de seus mecanismos, desenvolveu normas interamericanas diferenciadas sobre a proteção do trabalho dos trabalhadores migrantes, qualquer que seja sua situação administrativa. Assim, as normas nesta matéria pressupõem que a condição de migrante de uma pessoa não é uma razão válida para privá-la do gozo dos direitos trabalhistas. Nesse sentido, a CIDH entendeu que não se justifica limitar o gozo dos direitos reconhecidos aos trabalhadores migrantes para reduzir o desequilíbrio existente nessa relação devido ao seu status migratório. Nesta seção, são apresentados os exemplos mais relevantes que a CIDH desenvolveu, referentes à proteção do referido grupo de pessoas, bem como às obrigações internacionais dos Estados a esse respeito.

### ***Relatórios de mérito publicados pela CIDH***

*Relatório nº 50/16. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores indocumentados. Estados Unidos da América. 30 de novembro de 2016*

74. A Comissão reconheceu anteriormente que, embora o artigo II não proíba todas as diferenças de tratamento no gozo dos direitos e liberdades protegidos, exige que qualquer distinção permissível se baseie em uma justificativa objetiva e razoável que persiga um objetivo legítimo, " levar em conta os princípios que normalmente prevalecem nas sociedades democráticas e os meios devem ser razoáveis e proporcionais ao fim pretendido"<sup>164</sup>. Também deve ser

<sup>164</sup>

CIDH. Relatório No. 51/01, Caso 9903, *Rafael Ferrer-Mazorra e outros*, Estados Unidos, 4 de abril de 2001, parágrafo 238 (citando para apoiar sua posição a Corte Europeia de Direitos Humanos, *Caso da Linguística Belga*, 23 de julho de 1968, Série A No. 6, 1 E.H.R.R. 252, p. 35, parágrafo 10).

levado em conta o fato de que "um dos objetivos na formulação da Declaração foi garantir como um direito fundamental" a proteção equitativa da lei para nacionais e estrangeiros no que diz respeito aos direitos consagrados na Declaração"<sup>165</sup>. A este respeito, a Comissão toma nota de conclusões semelhantes às alcançadas por organismos das Nações Unidas instituídos em virtude de tratados, que interpretaram que a proibição da discriminação abrange as pessoas que não são nacionais, independentemente do seu estatuto jurídico, tenham ou não autorização para trabalhar<sup>166</sup>.

76. Com relação ao emprego de trabalhadores indocumentados, a Comissão considera apropriado indicar desde o início que nem o Estado nem os indivíduos em um Estado são obrigados a oferecer emprego a trabalhadores indocumentados. Por outras palavras, o Estado e os particulares, como os empregadores, podem abster-se de estabelecer uma relação de trabalho com migrantes em situação irregular. No entanto, ao estabelecer uma relação de trabalho, a Comissão considera que as proteções garantidas por lei aos trabalhadores, com toda a gama de direitos e obrigações abrangidos, devem ser aplicadas a todos os trabalhadores, sem discriminação, documentados ou não.

77. No caso em apreço, a Comissão conclui que os Srs. Zumaya e Lizalde, que estabeleceram uma relação de trabalho e posteriormente sofreram lesões no trabalho, receberam um tratamento diferente do dispensado aos trabalhadores documentados quando tentaram obter uma indenização por um acidente de trabalho pelos ferimentos sofridos e recorrer à justiça.

78. Esta diferença de tratamento não pode ser atribuída a uma distinção nas próprias leis, mas a uma "distinção, exclusão ou preferência" na sua aplicação, o que, na prática, tem o efeito de cercear os direitos dos trabalhadores indocumentados. Conforme assinalado pelo Estado e pelos peticionários, existem diversas leis que protegem os trabalhadores e mecanismos para exigir seu cumprimento. Para essas leis em si, não importa se o trabalhador afetado tem autorização para trabalhar. No entanto, a Comissão observa que, apesar dos termos e mecanismos dessas leis, nem o senhor Zumaya nem o senhor Lizalde puderam obter todos os benefícios dos programas de compensação dos trabalhadores, inclusive benefícios médicos.

<sup>165</sup> CIDH. Relatório No. 113/14, Caso 11.661, Mérito, Manickavasagam Suresh, Canadá, 7 de novembro de 2014, parágrafo 86; CIDH. Relatório No. 51/01, Caso 9903, *Rafael Ferrer-Mazorra e outros*, Estados Unidos, 4 de abril de 2001, parágrafo 239. Ver também CIDH. *Relatório sobre a situação de direitos humanos dos requerentes de asilo no âmbito do sistema canadense de determinação da condição de refugiado*, OEA / Ser.L / V / II.106 Doc. 40. rev. (28 de fevereiro de 2000), parágrafo 96

<sup>166</sup> Ver, por exemplo, Nações Unidas, Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, Comentário Geral No. 2 sobre os direitos dos trabalhadores migrantes em situação irregular e suas famílias, CMW / C / GC / 2 (agosto de 2013), parágrafo 18 (citando o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comentário Geral No. 20 sobre a não discriminação e direitos econômicos, sociais e culturais, E / C.12 / GC / 20, julho de 2009, parágrafo 30).

89. No presente caso, a Comissão observa que, apesar do argumento do Estado de que existem outros benefícios, além dos salários perdidos, dos quais os trabalhadores sem documentos podem usufruir depois do caso Hoffman, nem o Sr. Zumaya nem o Sr. Lizalde pagaram integralmente pelas despesas de assistência médica em razão dos ferimentos sofridos. Da mesma forma, a análise anterior deixa claro que o Estado sujeitou ambas as vítimas, Srs. Zumaya e Lizalde, como estrangeiros que não tinham autorização para trabalhar, a um regime jurídico em relação aos seus procedimentos de indenização por acidentes de trabalho que é fundamentalmente diferente do regime aplicável a outros trabalhadores nacionais ou autorizados.

90. Portanto, a Comissão considera que o Estado não assegurou que as proteções aos trabalhadores consagradas na lei, inclusive as medidas para as violações dos direitos trabalhistas, sejam reconhecidas e aplicadas a todos os trabalhadores sem discriminação. A Comissão [...] enfatiza que as ações judiciais [por fraude] não têm qualquer relação com o direito do trabalhador indocumentado lesado, e não devem afetá-lo de forma alguma, de receber direitos trabalhistas e gozá-los, como indenização por acidentes de trabalho, uma vez que a pessoa tenha estabelecido uma relação de trabalho nos Estados Unidos.

### **Relatórios temáticos**

*Migração forçada de nicaraguenses para a Costa Rica. OEA / Ser.L / V / II. Doc 150. 8 de setembro de 2019.*

243. (...) A CIDH também observa que, no âmbito das Cúpulas das Américas, os Chefes de Estado e de Governo têm afirmado sistematicamente a importância de garantir a proteção dos direitos humanos dos migrantes, inclusive os direitos trabalhistas, atribuindo mandatos específicos sobre o tema<sup>167</sup>; isso também foi refletido pela Assembleia Geral da OEA<sup>168</sup>. No âmbito das Nações Unidas, a Assembleia Geral também solicitou o cumprimento da legislação trabalhista, e o respeito e promoção das normas internacionais do trabalho e dos direitos dos migrantes em seus locais de trabalho<sup>169</sup>.

<sup>167</sup> OEA. Cúpulas das Américas: Acompanhamento e implementação de mandatos (migração). Em: (consultado em 4 de fevereiro de 2019).

<sup>168</sup> OEA. Assembleia Geral, os direitos humanos dos migrantes, incluindo os trabalhadores migrantes e suas famílias. AG / RES. 2729 (XLII-O / 12), 4 de junho de 2012.

<sup>169</sup> ONU, Assembleia Geral. Resolução 68/179. Proteção de migrantes. UN Doc. A / RES / 68/179, 28 de janeiro de 2014; ONU, Assembleia Geral. Declaração do Diálogo de Alto Nível sobre Migração Internacional e Desenvolvimento. UN Doc. A / RES / 68/4, 21 de janeiro de 2014. Ver, entre outros, UN. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comentário Geral Nº 18: O direito ao trabalho, ONU. Doc. E / C.12 / GC / 18, 24 de novembro de 2005. Da mesma forma, o preâmbulo da Convenção da OIT nº 168, de 1988 indica que: "(...) a importância do trabalho e do emprego produtivo em toda a sociedade, pelos recursos que criam para

250. A Comissão está preocupada com o fato de que a emissão da autorização de trabalho, no melhor dos casos, 9 a 12 meses após a pessoa ter apresentado seu pedido de asilo, também possa ter efeitos perniciosos sobre o exercício do direito ao trabalho, expondo os nicaraguenses em necessidade de proteção internacional à falta de acesso ao emprego formal, bem como às condições de trabalho exploradoras ou subempregadas. A este respeito, o ACNUR assinalou que “restringir os direitos dos refugiados e atrasar a obtenção de soluções duradouras por anos causam frustração e tensão entre os refugiados e a comunidade anfitriã. Em tais situações, os refugiados, especialmente mulheres e crianças, tornam-se mais vulneráveis a várias formas de exploração, como tráfico e recrutamento forçado, e podem desenvolver uma dependência de longo prazo da assistência humanitária”<sup>170</sup>.

251. Da mesma forma, em diversas ocasiões, a CIDH se referiu à condição de vulnerabilidade estrutural enfrentada pelos migrantes e aos abusos a que estão expostos, incluindo as precárias condições de trabalho<sup>171</sup>. Na mesma linha, os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos referem-se aos migrantes como um dos grupos que muitas vezes não gozam do mesmo nível de proteção legal de seus direitos humanos que a população em geral, o que pode facilitar abusos por parte de empresas e impedir que se examinem administrativamente ou judicialmente tais casos<sup>172</sup>.

254. Por sua vez, a Corte Interamericana estabeleceu que “a condição migratória de uma pessoa não pode constituir, de forma alguma, uma justificativa para privá-la do gozo e exercício de seus direitos humanos, inclusive os de natureza trabalhista”, e que “o migrante, ao assumir uma relação de trabalho, adquire direitos de ser trabalhador, que devem ser reconhecidos e garantidos, independentemente da sua situação regular ou irregular no estado de emprego. Esses direitos são consequência da relação de trabalho”<sup>173</sup>. Portanto, a CIDH considera que as pessoas que solicitam asilo e iniciam uma relação de trabalho devem gozar dos

---

a comunidade, mas também pelos rendimentos que proporcionam aos trabalhadores, pelo papel social que lhes conferem e pelo sentimento de satisfação pessoal que lhes inculcam”

<sup>170</sup> ACNUR, Integração Local e Autonomia, U.N. Doc. EC / 55 / 5C / CRP, 15 de junho de 2015, parágrafo 6. Ver, entre outros, ONU. Relatório do Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes em uma agenda 2035 para facilitar a mobilidade humana, A / HRC / 35/25, 28 de abril de 2017, parágrafo 49. UN. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comentário Geral Nº 18: O direito ao trabalho, ONU. Doc. E / C.12 / GC / 18, 24 de novembro de 2005. Organização Internacional do Trabalho, Pesquisa Geral sobre instrumentos de trabalhadores migrantes, ILC.105 / III / 1B, 2016, parágrafo 371.

<sup>171</sup> CIDH. *Direitos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, vítimas de tráfico de pessoas e deslocados internos: normas e padrões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. OEA / Ser.L / V / II, Doc. 46/15 (2015), parágrafo 8; CIDH. Relatório anual. Segundo relatório de progresso da Relatoria sobre Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, OEA / Ser. / L / V / II.111doc. 20 rev. 16 de abril de 2001, parágrafo 64.

<sup>172</sup> ONU, Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, aprovado pelo Conselho de Direitos Humanos, 16 de junho de 2011, Resolução 17/4, comentários sobre os Princípios 3, 12 e 26.

<sup>173</sup> Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados. Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003. Série A nº 18, parágrafo 134.



mesmos direitos e benefícios trabalhistas que os nacionais. Nesse sentido, o Comitê das Nações Unidas sobre Trabalhadores Migrantes (CMW) alertou sobre a necessidade de adoção de medidas eficazes contra o não pagamento de salários, o diferimento do pagamento até a saída dos trabalhadores, a transferência de salários para contas inacessíveis aos trabalhadores ou o pagamento de salários mais baixos recebidos por nacionais<sup>174</sup>.

255. A esse respeito, os Estados devem adotar as medidas cabíveis para zelar para que as empresas que as contratam também respeitem seus direitos trabalhistas, em igualdade de condições com o pessoal de origem nacional. Para tanto, é importante que as empresas exerçam a *due diligence* em seus processos para identificar possíveis riscos e impactos negativos sobre os direitos humanos, sendo que o trabalho de fiscalização do Estado nesses casos será fundamental como parte de suas obrigações internacionais na matéria.

256. Por outro lado, a Comissão observa que, de acordo com a legislação costarrriquenha, os estrangeiros em situação regular têm permissão para trabalhar. A este respeito, a Comissão recorda que as pessoas que solicitam o reconhecimento da condição de refugiado também são regularmente encontradas, embora o seu pedido de reconhecimento dessa condição não tenha sido resolvido. Neste contexto, a Comissão observa que a emissão da autorização de trabalho três meses após a entrevista de elegibilidade no âmbito do procedimento de determinação de refugiado representa uma desigualdade em relação a outros migrantes. Não obstante o acima exposto, a CIDH recorda que, independentemente da situação de imigração da pessoa ao entrar em uma relação de trabalho, as proteções conferidas por lei aos trabalhadores, com toda a gama de direitos e obrigações abrangidos, devem ser aplicadas a todos os trabalhadores, sem discriminação, se encontrem ou não em uma situação regular<sup>175</sup>.

257. A esse respeito, a Comissão insta o Estado da Costa Rica a adotar medidas legislativas e administrativas para que, no âmbito do procedimento de reconhecimento da condição de refugiado, as pessoas que tenham declarado necessitar de proteção internacional por meio de pedido de asilo possam ter acesso à autorização de trabalho a partir do momento em que apresentam o referido pedido, sem qualquer distinção; garantindo assim o seu direito ao trabalho e ao exercício dos demais direitos humanos que dele dependem. Além disso, levando em consideração a particular posição histórica da

---

<sup>174</sup> Comitê de Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migratórios e de seus Familiares, Observação Geral nº 2 sobre os direitos dos trabalhadores migrantes em situação irregular e de seus familiares, 28 de agosto de 2013, parágrafo 63.

<sup>175</sup> CIDH. Relatório No. 50/16, Trabalhadores Indocumentados v. Estados Unidos da América, Mérito, 30 de novembro de 2016, parágrafo 76.

Costa Rica como Estado anfitrião na região centro-americana, a Comissão considera que, como parte do cumprimento de suas obrigações de garantia internacional nestes contextos, a formulação e incorporação de programas voltados para as pessoas que requeiram proteção internacional, dentro de suas políticas nacionais de emprego e marcos trabalhistas regulamentares, não será apenas necessária em nível nacional, mas também poderá constituir um exemplo de boa prática a ser seguida por outros Estados da região.

259. (...) a Corte Interamericana de Direitos Humanos indicou que os Estados não podem discriminar com base em uma ou mais das categorias proibidas indicadas no artigo 1.1 da Convenção Americana<sup>176</sup>. Nesse sentido, a Comissão observa que este tratamento diferenciado de acesso ao direito ao trabalho com base na condição migratória das pessoas só pode ser considerado legítimo quando persiga um objetivo válido, razoável e proporcional<sup>177</sup>.

263. Consequentemente, a CIDH reconhece e acolhe as políticas adotadas pelo Estado da Costa Rica e, ao mesmo tempo, insta-o a tomar as medidas necessárias para respeitar e garantir o direito ao trabalho dos nicaraguenses que foram obrigados a fugir de seu país e solicitar proteção internacional na Costa Rica, de maneira oportuna e eficaz, por meio da emissão de uma autorização de trabalho a partir do momento em que a pessoa inicia o procedimento para determinar a necessidade de proteção internacional, e permitindo o acesso a todas as profissões sem distinção com base em sua categoria de imigração. Além disso, levando em consideração a situação particular de vulnerabilidade dos migrantes, o Estado deve adotar medidas destinadas a fiscalizar as empresas que os contratam, a fim de prevenir possíveis violações de seus direitos humanos.

*Sétimo relatório de andamento da Relatoria Especial sobre Trabalhadores Migrantes e membros de suas famílias, correspondente ao período de janeiro a dezembro de 2005*

177. Com relação aos direitos trabalhistas, os trabalhadores migrantes requerem informação sobre seus direitos trabalhistas e como protegê-los e garanti-los. Os Estados podem tomar medidas proativas para proteger os direitos de seus cidadãos no exterior por meio de campanhas de informação e da promoção e assinatura de acordos com as Secretarias de Trabalho do Estado receptor [...]

*Direitos humanos de migrantes e outras pessoas no contexto da mobilidade humana no México. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 48/13. 30 de dezembro de 2013*

<sup>176</sup> Ver, Convenção Americana sobre Direitos Humanos, artigo 1.1. 1.

<sup>177</sup> Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados. Parecer Consultivo OC-18/03, 17 de setembro de 2003. Série A No. 18, parágrafo 90.

599. [...] embora o princípio de não discriminação e igualdade perante a lei obrigue os Estados a garantir o respeito pelos direitos trabalhistas dos trabalhadores migrantes, na prática o fato de serem migrantes significa que essas pessoas não são consideradas sujeitos de direito, e esta situação é muito mais onerosa para quem se encontra em situação migratória irregular<sup>178</sup>.

*Relatório sobre Pobreza e Direitos Humanos nas Américas. OEA / Ser.L / V / II.164 Doc.147. 7 de setembro de 2017.*

(Recomendação)

12. As normas e padrões do direito internacional dos direitos humanos contemplam as necessidades especiais de proteção apresentadas pelos migrantes que foram obrigados a deixar seus países de origem por ameaças à vida, às famílias ou à luta em busca de empregos decentes. Com relação ao desenvolvimento de padrões, os órgãos do Sistema Interamericano também avançam progressivamente em conceitos como o direito a uma vida digna, bem como identificam várias formas de tratamento cruel, desumano e degradante. Esses avanços jurisprudenciais devem ser levados em consideração ao se determinar se a migração de pessoas em situação de pobreza ocorreu como consequência de violações desses conceitos. A utilização de conceitos como o direito a uma vida digna e a proibição de tratamento cruel, desumano e degradante pode ser a base para prevenir o retorno ou a deportação de migrantes que vivem na pobreza.

### **Relatórios de país**

*Relatório sobre a situação dos direitos humanos na República Dominicana. OEA / Ser.L / V / II.Doc. 45/15. 31 de dezembro de 2015.*

573. Com respeito aos direitos trabalhistas dos trabalhadores migrantes, a Comissão considera importante lembrar as disposições da Corte Interamericana em sua Opinião Consultiva sobre a Condição Jurídica dos Trabalhadores Migrantes Indocumentados, ao sustentar que os direitos trabalhistas dos migrantes, seja qual for o seu estatuto imigratório, derivam da sua relação laboral, uma vez que decorrem da sua condição de trabalhador e não da sua situação de imigrante.<sup>179</sup>

574. Esses casos revelam à CIDH as situações que os trabalhadores haitianos tendem a enfrentar no território dominicano, muitas vezes vítimas da exploração do trabalho e da consequente privação dos

---

<sup>178</sup> CIDH. Relatório sobre a situação dos direitos humanos na República Dominicana. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 45/15. 31 de dezembro de 2015, parágrafo 574.

<sup>179</sup> Corte IDH. Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados. Parecer Consultivo OC-18/03, de 17 de setembro de 2003. Série A Nº 18.

direitos associados ao trabalho. A Comissão observa que o acúmulo dessas situações leva a uma normalização do abuso e da exploração no contexto dos trabalhadores migrantes haitianos. Embora o princípio de não discriminação e igualdade perante a lei obrigue os Estados a garantir o respeito aos direitos trabalhistas dos trabalhadores migrantes, na prática o fato de serem migrantes significa que essas pessoas não são consideradas como sujeitos de direito, e esta situação é muito mais onerosa para quem se encontra em situação migratória irregular.

### **Relatório Anual**

*Relatório anual. Segundo relatório de progresso da relatora sobre trabalhadores migrantes e membros de suas famílias, OEA / Ser. / L / V / II.111 Doc. 20 rev. 16 de abril de 2001.*

64. A este respeito, importa sublinhar que os imigrantes e os trabalhadores migrantes se encontram em situação muito vulnerável. Muitas vezes, essas pessoas desconhecem as leis e a língua do país de acolhimento e, em várias ocasiões, têm de enfrentar a hostilidade aberta da população, incluindo das autoridades. A situação é particularmente grave no caso de migrantes sem documentos, cujo status de imigração os expõe ainda mais a abusos. De fato, dada a situação particular dos migrantes, argumenta-se que essas pessoas enfrentam uma condição de vulnerabilidade estrutural<sup>180</sup>. Como resultado, os migrantes são expostos a uma série de abusos. Isso inclui prisões arbitrárias e a ausência do devido processo; deportações em massa; discriminação para conceder nacionalidade ou para ter acesso a serviços sociais a que os estrangeiros têm direito por lei; condições de detenção desumanas; coerção ilegal por autoridades como a polícia e funcionários da imigração; e total desamparo quando expostos a condições de exploração por empregadores inescrupulosos. Essas situações afetam principalmente mulheres e crianças migrantes, que também estão expostas a excessos como assédio sexual, espancamentos e más condições de trabalho.

---

<sup>180</sup> Nações Unidas. Grupo de Trabalho Intergovernamental de Peritos em Direitos Humanos dos Migrantes, Relatório E / CN.4 / AC.46 / 1998/5, parágrafo 28; Nações Unidas, Direitos Humanos dos Migrantes, Relatório E / CN.4 / 2000/82, parágrafo 13.

CAPÍTULO 4  
PADRÕES INTERAMERICANOS  
SOBRE DIREITOS SINDICAIS

## **PADRÕES INTERAMERICANOS SOBRE DIREITOS SINDICAIS**

47. Neste capítulo, a CIDH ilustra, por meio de uma seleção de normas interamericanas dos relatórios aprovados, o conteúdo dos direitos sindicais e o alcance das obrigações dos Estados nesta matéria. Este capítulo compõe-se de três seções substantivas, que correspondem ao teor do artigo 45.c da Carta da OEA e do artigo 8 do Protocolo de San Salvador, ou seja, o direito à liberdade sindical, à negociação coletiva e à greve.

### ***A. Liberdade sindical***

48. A liberdade sindical é reconhecida como um direito civil e político e um direito econômico, cultural e social, previsto na CADH e em seu Protocolo Adicional. Nesta seção, a CIDH apresenta os padrões interamericanos desenvolvidos por meio de seus mecanismos relacionados ao tema, com foco na liberdade de organização, liberdade de filiação, não filiação e desfiliação, liberdade de escolha de funções, centralidade da organização coletiva para a defesa dos interesses dos trabalhadores e ações de violência como forma de desencorajar a participação nas entidades sindicais.

49. A liberdade sindical é de extrema importância para que os interesses coletivos sejam adequadamente defendidos e reivindicados, e que os trabalhadores tenham os meios de ação para equilibrar a relação de emprego. A organização e ação coletiva são mecanismos importantes para que os trabalhadores exijam melhores condições de trabalho de seus empregadores e do próprio Estado. Essa liberdade consiste no poder de formar organizações sindicais e de implementar sua estrutura interna, atividades e programa de ação, sem a intervenção do poder público que limite ou dificulte o exercício do respectivo direito.

50. No que diz respeito à liberdade sindical, implica a possibilidade de formar associações sem restrições legais ou necessárias em uma sociedade democrática. É também um direito que implica a liberdade de cada pessoa de poder ou contestar a filiação às entidades sindicais. O Sistema Interamericano entendeu que a liberdade de associação tem duas dimensões: a individual e a coletiva.

51. O reconhecimento da liberdade sindical estabelece aos Estados a obrigação de abster-se de criar barreiras que tornem incapaz o fato de os trabalhadores se organizarem coletivamente para que possam defender seus interesses de acordo com suas decisões. Da mesma forma, o Estado não pode

impedir ou dificultar a associação de trabalhadores com sindicatos e deve garantir que os indivíduos possam exercer livremente sua liberdade de associação sem medo de que sejam submetidos a qualquer violência, caso contrário, a capacidade dos grupos de se organizarem para a proteção de seus interesses poderia ser diminuída. Assim, esta seção inclui as partes mais relevantes dos relatórios aprovados pela CIDH sobre a liberdade sindical e que explicam o escopo desse direito.

### ***Casos apresentados no Tribunal***

*Trabalhadores demitidos pela Lei 25 de 1990. Panamá. 18 de janeiro de 1998.*

176. A Suprema Corte não poderia ignorar, portanto, que as autoridades governamentais panamenhas, ao aplicar a Lei 25, penalizaram a liderança sindical que liderou o movimento sindical dos servidores estatais, justamente por estarem associados a essa organização. Também, que essa mesma Lei os privou de todos os direitos que gozavam antes e até o momento de sua promulgação; e que, por causa de sua associação sindical, ele os classificou como autores de ações contra a democracia e a ordem constitucional. A Lei 25, quando referente a esses sindicatos de trabalhadores estatais, o fez de forma específica e concreta afirmando em seu artigo 40: "Para efeitos da aplicação desta Lei", refere-se ao "caso dos sindicatos dos trabalhadores do setor público".
177. Além da violação do direito de associação de trabalhadores do Estado, as instalações de tais associações de trabalhadores estatais também foram tomadas pela força pública, os seus associados foram expulsos, perseguidos ou detidos e suas instalações foram saqueadas, chegando mesmo a atingir fundos e contas correntes sofrendo intervenção como resultado de suas modestas contribuições sindicais.
178. O Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho indicou coincidentemente que os efeitos da lei 25 acima contestada afetaram a liberdade e o direito da citada associação.
179. A Lei 25 e sua aplicação afetaram o exercício da liberdade de trabalho e associação sindical dos petionários, bem como as normas que garantem o exercício desse direito contemplado na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A Comissão reitera que não sustenta que a Lei 25 proibiu o exercício da liberdade de associação, mas alega que impôs sanções àqueles que fizeram o exercício legítimo dela e isso constitui uma violação da Convenção Americana. O exercício dos direitos protegidos na Convenção nunca pode justificar ataques, represálias ou sanções contra aqueles que o fizeram. Por isso, por ter agido da maneira indicada, o Estado

panamenho violou o direito de associação dos trabalhadores demitidos, consagrado no artigo 16 da Convenção.

*Caso 10.435. Saul Isaac Cantoral Huamaní e Consuelo Trinidad García Santa Cruz. 21 de fevereiro de 2006.*

111. A execução extrajudicial das vítimas foi motivada por suas atividades sindicais. No caso do Sr. Cantoral Huamaní, por seu papel como líder na Secretaria Geral da Federação Nacional dos Trabalhadores da Mineração, Metalúrgica e Siderúrgica do Peru, e pela promoção da luta sindical, supra 28<sup>181</sup>. No caso da Consuelo Trinidad García Santa Cruz, por sua participação ativa em associações de mulheres ligadas à atividade sindical, a associação Micaela Bastidas em Comas, a Comissão Organizadora da Coordenadoria Distrital de Mulheres de Comas e o "Centro de Mulheres Filomena Tomaira Pacsi", organização que prestou assistência às mulheres mineradoras desde sua fundação, em 1984, supra 29<sup>182</sup>.
112. Foi o alto perfil e trajetória das vítimas na atividade sindical, distorcida erroneamente e criminalmente por seus carrascos mediatos e imediatos, que levaram à sua morte<sup>183</sup>, supra 41<sup>184</sup>.
113. O direito de associação reconhecido na Convenção Americana inclui a liberdade da pessoa de se associar livremente para qualquer finalidade, incluindo o trabalho. A liberdade de associação permite que a pessoa não esteja sujeita a interferências de autoridades

---

<sup>181</sup> Saúl Isaac Cantoral Huamaní, natural de Ayacucho, de 42 anos, morava em Nazca, era casado e tinha 4 filhos. Começou a trabalhar como soldador na empresa norte-americana "UTA", acionista da "Marcona Mining Company". Em 1984 foi eleito Secretário-Geral do sindicato Marcorna e reeleito em 1986. Em 29 de janeiro de 1987, foi promovido a Secretário-Geral da Federação Nacional dos Trabalhadores nas Minas, Metalúrgicas e Siderúrgicas do Peru, após vencer nas eleições desse sindicato. Nesse mesmo ano liderou a primeira grande greve pelo reconhecimento do Documento Mineiro Nacional, que levou à paralisação da indústria mineira de 18 de julho a 18 de agosto de 1987. Em outubro de 1988 liderou outra greve em que chegou a um acordo antecipado com representantes do governo. Durante os primeiros meses de 1989, antes de sua execução extrajudicial, ele participou de uma série de assembleias para exigir que o governo cumprisse o Documento Nacional de Mineração.

<sup>182</sup> Consuelo Trinidad García Santa Cruz, natural de Trujillo, estudou na Universidade Guzmán e Valle, "La Cantuta". Ela era professora, especialista em têxteis. Foi alfabetizadora no Município de Comas, onde em 1979 integrou a organização de mulheres Micaela Bastidas. Entre 1981 e 1982, integrou a Comissão Organizadora da Coordenação Distrital de Mulheres de Comas. Em 1984, no município de Concho, em conjunto com outras mulheres, fundou o "Centro de Mulheres Filomena Tomaira Pacsi", entidade de assistência às mulheres dos mineradores, na qual trabalhou até ao dia da sua morte. Durante essas atividades, ela conheceu Saúl Isaac Cantoral Huamaní e se juntou às atividades da Secretaria-Geral da Federação Nacional dos Trabalhadores em Mineração, Metalurgia e Siderurgia do Peru. Era membro do partido União Democrática Popular.

<sup>183</sup> Declarações do Sr. Percovich Cisneros, no anexo 3, "Estava (estavam) criando muitos problemas e estava custando muito dinheiro ao país."

<sup>184</sup> Esta versão aparece também referida perante a Comissão Investigadora do Congresso da República peruano (conhecida como "Comissão Herrera"), durante a segunda legislatura ordinária de 2002, que documentou uma série de casos a respeito do período de governo do ex-presidente Alberto Fujimori.



públicas que restrinjam ou limitem tal exercício para a realização de um propósito comum lícito<sup>185</sup>.

114. A Corte Interamericana, em recente jurisprudência, considerou que a execução de um líder sindical no mesmo contexto que aqui indicava, durante o período de conflito interno entre 1980 e 2000 no Peru, violava não apenas a liberdade sindical da vítima, mas também o direito e a liberdade de um determinado grupo de se associar livremente, sem medo ou temor<sup>186</sup>. A partir da análise da dupla dimensão que desenvolveu sobre a liberdade de expressão em sua prolixa jurisprudência<sup>187</sup>, a Corte se referiu à dimensão individual e coletiva do direito de associação.

115. No caso Pedro Huilca, o Tribunal observou que, em sua dimensão individual,

"a liberdade de associação, em matéria trabalhista, não se esgota pelo reconhecimento teórico do direito à formação de sindicatos, mas também inclui, inseparavelmente, o direito de usar quaisquer meios adequados para exercer essa liberdade. Quando a Convenção proclama que a liberdade de associação inclui o direito de associar-se livremente para os propósitos "de qualquer (...) natureza", salientando que a liberdade de associar e a busca de certos fins coletivos são indivisíveis, de modo que a restrição das possibilidades de associação representa diretamente, e na mesma medida, um limite para o direito da coletividade de alcançar os fins a que se propõe. Daí a importância da adaptação à Convenção do regime jurídico aplicável aos sindicatos e das ações do Estado, ou que ocorram com a tolerância do último, que possam tornar esse direito inoperante na prática<sup>188</sup>.

116. Em sua dimensão social, "a liberdade de associação é um meio que permite aos membros de um grupo ou comunidade de trabalho alcançar certos objetivos juntos e se beneficiar dos mesmos"<sup>189</sup>. As duas dimensões devem ser garantidas simultaneamente, sem prejuízo das restrições permitidas pelo próprio artigo 16º.

117. A liberdade sindical, como expressão da liberdade de associação, deve poder ser exercida livremente. O Estado deve garantir que as

<sup>185</sup> Corte IDH. Caso Huilca Tecse Vs. Peru. Sentença de 3 de março de 2005, Série C. No 121, parágrafo 69 citando Caso Baena Ricardo e outros. Sentença de 2 de fevereiro de 2001. Série C. Nº 72, parágrafos 156 e 159.

<sup>186</sup> Corte IDH. Caso Huilca Tecse Vs. Peru. Sentença de 3 de março de 2005, Série C. No 121, parágrafo. 69.

<sup>187</sup> Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C No. 107, parágrafo 108; Caso Ivcher Bronstein. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C No. 74, par. 146; Caso "A Última Tentação de Cristo" (Olmedo Bustos e outros). Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C No. 73, parágrafo 64; e A Associação Obrigatória de Jornalistas (arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A nº 5, parágrafo 30.

<sup>188</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Sentença de 3 de março de 2005, Série C. No 121, parágrafo 70.

<sup>189</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Sentença de 3 de março de 2005, Série C. No 121, parágrafo 71.

peçoas possam exercer livremente sua liberdade de associação, sem medo de serem submetidas a qualquer violência, caso contrário, se poderia diminuir a capacidade das agrupações de organizar-se para a proteção de seus interesses<sup>190</sup>.

*Relatório nº 117/10. Caso 12.343. Mérito. Edgar Fernando Garcia. Guatemala. 22 de outubro de 2010.*

161. Por sua vez, no que diz respeito à liberdade de associação, conforme estabelecido pela Corte em sua jurisprudência, protege o direito de associar-se livremente com outras pessoas, a fim de buscar a realização comum de um propósito legal, sem pressão ou interferência que possa alterar ou distorcer esse propósito<sup>191</sup>. Além dessas obrigações negativas, o Tribunal reconheceu que da liberdade de associação também "decorrem obrigações positivas para prevenir ataques contra ela, proteger aqueles que a exercem e investigar violações dessa liberdade"<sup>192</sup>.
162. De acordo com os próprios termos do artigo 16.1 da Convenção, os "propósitos legais" aos quais se refere a referida disposição não se limitam a uma área específica, mas podem ser "ideológicos, religiosos, políticos, econômicos, trabalhistas, sociais, culturais, esportivos ou qualquer outro propósito". O Tribunal analisou o artigo 16, tanto no âmbito da associação sindical<sup>193</sup> quanto no contexto de associação para outros "fins legais", como a defesa dos direitos humanos<sup>194</sup>. A CIDH considera que, em relação a Edgar Fernando García, a análise deste caso está localizada no primeiro contexto mencionado, com a particularidade de que ele também pertencia à liderança estudantil. Quanto aos seus parentes, e especificamente à sua esposa, Nineth Montenegro e sua mãe, María Emilia García, a análise faz parte da associação para a defesa dos direitos humanos.
163. Da mesma forma, como tem feito no que diz respeito à liberdade de expressão, a Corte referiu-se à dupla dimensão do direito de associação: uma dimensão individual, que é violada quando há interferência no exercício individual desse direito, e uma dimensão social, que é violada pelo "intimidador e efeito" dos fatos que afetam "o direito e a liberdade de um determinado grupo de associar-se

<sup>190</sup> Id. Parágrafo 77.

<sup>191</sup> Corte IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de abril de 2009, Série C No. 196, parágrafo 143.

<sup>192</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121, parágrafo 76; e *Caso Cantoral Huamani e García Santa Cruz Vs. Peru*. Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 10 de julho de 2007. Série C No. 167, parágrafo 144.

<sup>193</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121; e *Caso Cantoral Huamani e García Santa Cruz Vs. Peru*. Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 10 de julho de 2007. Série C No. 167

<sup>194</sup> Corte IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de abril de 2009. Série C nº 196, parágrafos 145-149.

livremente sem medo ou temor”<sup>195</sup>. Nesse sentido, a respeito da relação entre o direito de associação e a liberdade de associação, o Tribunal considerou que a execução de um líder da União por causa de sua militância e sua crítica à administração pública, por um lado, viola a liberdade de associação da própria vítima e, por outro, restringe a liberdade de certas pessoas para se associar livremente, sem medo ou temor<sup>196</sup>. Em virtude disso, o Tribunal reconheceu que a liberdade de associação só pode ser plenamente exercida num contexto em que os direitos humanos fundamentais sejam respeitados e garantidos, especialmente aqueles relacionados à vida e à segurança da pessoa<sup>197</sup>. O Tribunal indicou que um envolvimento do direito à vida ou à integridade pessoal atribuível ao Estado poderia gerar, por sua vez, uma violação do artigo 16.1 da Convenção, quando foi motivado no exercício legítimo do direito à liberdade de associação da vítima<sup>198</sup>.

168. Nesse sentido, a CIDH considera que o desaparecimento forçado de Edgar Fernando García constituiu uma violação de seu direito à liberdade de expressão, e destinada a suprimir o exercício de seu direito à liberdade de associação em um cenário de repressão e aniquilação de líderes e membros de qualquer organização da oposição. Da mesma forma, a qualidade do líder sindical e estudantil da pessoa que foi nesse caso vítima de desaparecimento forçado também afetou a liberdade de outras pessoas para se associar livremente, sem medo ou temor<sup>199</sup>.
169. Por conseguinte, a Comissão considera que o mero fato de desaparecer forçosamente como resultado de suas alegadas ideias políticas e o exercício do seu direito à associação, viola as obrigações do Estado estabelecidas nos artigos 13.º e 16.º da Convenção em prejuízo de Edgar Fernando García (...).

*Relatório no. 25/15. Caso 10.737. Mérito. Victor Manuel Isaza Uribe e família. Colômbia. OEA / Ser.L / V / II.155 Doc.4, 21 de julho de 2015.*

#### 142. O artigo 16 da Convenção Americana estabelece

<sup>195</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121, parágrafos 70-72; Corte IDH. *Caso Cantoral Huamani e García Santa Cruz Vs. Peru*. Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 10 de julho de 2007. Série C No. 167, parágrafo 148.

<sup>196</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121, parágrafo. 69.

<sup>197</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121, parágrafo 75; Corte IDH. *Caso Cantoral Huamani e García Santa Cruz Vs. Peru*. Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 10 de julho de 2007. Série C No. 167, parágrafo 146.

<sup>198</sup> Corte IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de abril de 2009 Série C No. 196, parágrafo 150.

<sup>199</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121, parágrafo 75; e *Caso Cantoral Huamani e García Santa Cruz Vs. Peru*. Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 10 de julho de 2007. Série C No. 167, parágrafo 146.

Todas as pessoas têm o direito de se associar livremente por um trabalho ideológico, religioso, político, econômico, trabalhista, social, cultural, esportivo ou de qualquer tipo.

143. O Tribunal indicou que "estes termos literalmente estabelecem que aqueles que estão sob a proteção da Convenção não apenas têm o direito e a liberdade de se associarem livremente a outras pessoas, sem intervenção das autoridades públicas que limitam ou dificultam o exercício do respectivo direito, o que representa, portanto, um direito de cada indivíduo". Acrescenta que, "gozam do direito e da liberdade de buscar a realização comum de um fim legal, sem pressões ou instruções que possam alterar ou desvirtuar sua finalidade"<sup>200</sup>.

144. O Tribunal estabeleceu que o direito de formar sindicatos, bem como de buscar coletivamente a proteção dos direitos trabalhistas, é protegido através da liberdade de associação. Essa liberdade se traduz na faculdade de constituir organizações sindicais e implementar sua estrutura interna, atividades e programas de ação, sem intervenção pelas autoridades públicas que limitam ou dificultam o exercício do respectivo direito; se supõe que cada pessoa pode determinar sem coerção se quer ou não fazer parte da associação<sup>201</sup>.

145. Os Estados, além de reconhecer a autonomia e independência dos sindicatos, permitindo o livre exercício da liberdade sindical, devem garantir que nenhuma pessoa seja privada de sua vida ou agredida em sua integridade pessoal em decorrência do exercício de sua atividade sindical<sup>202</sup>.

146. A Comissão da Liberdade Sindical da OIT indicou que

A liberdade de associação só pode ser exercida em situações em que os direitos humanos fundamentais sejam plenamente respeitados e garantidos, em particular os relativos à vida e à segurança da pessoa<sup>203</sup>.

---

<sup>200</sup> Corte IDH. *Caso Baena Ricardo e outros Vs. Panamá*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 2 de fevereiro de 2001. Série C. Nº 72, parágrafos 156 e 159. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121, parágrafo 69.

<sup>201</sup> Corte IDH. *Caso Baena Ricardo e outros Vs. Panamá*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 2 de fevereiro de 2001. Série C No. 72, parágrafo 156.

<sup>202</sup> CIDH. Segundo relatório sobre a situação dos defensores dos direitos humanos nas Américas. OEA / Ser.L / V / II. Doc 66, parágrafo 258.

<sup>203</sup> OIT. Resoluções do Comitê de Liberdade Sindical: Relatório 233, Caso No. 1233 (El Salvador), parágrafo. 682; 238º Relatório, Caso No. 1262 (Guatemala), parágrafo 280; 239º Relatório, Casos Nos. 1176, 1195 e 1215 (Guatemala), parágrafo 225, c); 294º Relatório, Caso No. 1761 (Colômbia), parágrafo 726; 259º Relatório, Casos Nos. 1429, 1434, 1436, 1457 e 1465 (Colômbia), parágrafo 660; ver também Comitê de Direitos Humanos da ONU, Caso López Burgo. Comunicação 52/1979: Uruguai. 29/07/81. Referido na Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121, parágrafo 75.

147. Conforme estabelecido neste relatório, Víctor Manuel Isaza Uribe era um membro ativo do sindicato SUTIMAC. Na época dos fatos, ocorreram atos de violência contra membros do referido sindicato, de conhecimento das autoridades e da população em geral. De acordo com as declarações desta Comissão, os membros dos sindicatos de Puerto Nare viviam com medo de serem vítimas de assassinatos ou desaparecimentos, e vários foram obrigados a se deslocar. Nesse sentido, a Corte indicou que “O Estado deve garantir que as pessoas possam exercer livremente sua liberdade de associação, sem medo de serem submetidas a qualquer violência, caso contrário, poderia se diminuir a capacidade dos grupos de se organizarem para defender seus interesses”<sup>204</sup>.

### **Relatórios de mérito publicados pela CIDH**

*Relatório nº 02/57. Caso 11.382. Mérito. Fazenda La Exacta. Guatemala. 21 de outubro de 2002.*

80. Ao se associarem a uma organização sindical para a realização de atividades sindicais, os trabalhadores desenvolveram uma atividade prevista no artigo 16 da Convenção. Os agentes do governo, que trabalhavam com os donos da fazenda, puniram com a mais severa sanção possível a decisão de dois trabalhadores da fazenda “La Exacta” de criar uma organização sindical, matando três homens, cometendo gravemente outros crimes e colocando-os em perigo, bem como a segurança de todo um grupo de pessoas. Retaliação contra atividades sindicais e repressão ao movimento sindical constitui uma violação do artigo 16.

117. O Governo também não cumpriu sua obrigação de garantir direitos em relação aos atos cometidos por particulares contra os direitos, consagrados na Convenção, dos trabalhadores organizados na fazenda “La Exacta”. Os proprietários e gerentes da fazenda “La Exacta” demitiram vários trabalhadores rurais em retaliação à decisão dos trabalhadores de criar uma organização sindical e entrar com uma ação trabalhista na Justiça. Pessoas vinculadas aos proprietários e administradores da fazenda “La Exacta”, juntamente com outras pessoas privadas, também colaboraram com as forças policiais na preparação e execução da operação de 24 de agosto de 1994. Essas medidas tomadas por particulares deram origem a violações do direito à liberdade de associação e direitos à vida, integridade pessoal e direitos da criança.

### **Relatório temático**

*Relatório sobre a situação das pessoas defensoras dos direitos humanos nas Américas. OEA / Ser.L / V / II.124 Doc. 5 rev. 1. 7 de março de 2006.*

<sup>204</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de março de 2005. Série C Nº 121, parágrafo 77.

73. Nesse sentido, a garantia de proteção das pessoas que se associam com fins sindicais será protegida contra atos de retaliação, e é essencial para o exercício desse direito. A esse respeito, o Comitê de Liberdade Sindical indicou que “um dos princípios fundamentais da liberdade sindical é que os trabalhadores gozem de proteção adequada contra atos de discriminação antissindical em relação ao seu emprego - como demissão, rebaixamento de grau, transferência e outras medidas lesivas - e que tal proteção é particularmente necessária no caso dos delegados sindicais, pois para exercerem suas funções sindicais com total independência devem ter a garantia de que não serão prejudicados em razão do mandato que eles detêm no sindicato. O Comitê considerou que tal garantia, no caso dos dirigentes sindicais, também é necessária para cumprir o princípio fundamental de que as organizações de trabalhadores devem ter o direito de escolher seus representantes com liberdade”<sup>205</sup>.

74. Nesse ponto, é importante ressaltar a necessidade de medidas de proteção ou tutela para que os delegados sindicais não sejam restringidos de forma injustificada. A proteção sindical também deve incluir garantias que contemplem os dirigentes de sindicatos minoritários ou em formação, já que às vezes as ações de assédio têm a concordância das estruturas sindicais existentes em conluio com empresas ou com o Estado. A este respeito, o Comitê de Liberdade Sindical considerou que “todas as medidas adotadas contra os trabalhadores que desejam estabelecer organizações de trabalhadores fora da organização sindical existente são incompatíveis com o princípio segundo o qual os trabalhadores devem ter o direito de estabelecer, sem autorização prévia, as organizações de sua escolha e associar-se livremente a elas”<sup>206</sup>. Da mesma forma, afirmou que “ninguém deve sofrer qualquer prejuízo no emprego devido à sua adesão ao sindicato, mesmo que o sindicato em questão não seja reconhecido pelo empregador como representativo da maioria dos trabalhadores interessados”<sup>207</sup>.

209. Ao longo da história, as organizações sindicais desempenharam um papel muito importante na defesa dos direitos humanos de milhares de trabalhadores em todo o Hemisfério que enfrentam condições de trabalho precárias em seus locais de trabalho. Além

---

<sup>205</sup> Comitê de Liberdade Sindical, Compilação de decisões sobre liberdade sindical, 1985, parágrafo 724. Entre as ações que podem ser consideradas violações do direito à liberdade sindical, a CIDH incluiu, por exemplo, questões tais como detenções arbitrárias, ameaças de morte, atentados contra a vida e demissões arbitrárias de líderes sindicais, e também descontos de salários daqueles que participam de Assembleias sindicais, discriminação laboral contra os filiados ao Sindicato, etc. Cfr. CIDH. Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Guatemala (1993), Capítulo IX. Doc. OEA/Ser.L/V/II.83, Doc. 16 rev., 1º junho 1993.

<sup>206</sup> Comitê de Liberdade Sindical, Caso 1594, Costa do Marfim. No mesmo sentido, o Comitê destacou que “qualquer medida contra os trabalhadores, em razão de terem tentado estabelecer ou reconstituir organizações de trabalhadores (fora da organização sindical oficial), é incompatível com o princípio de que os trabalhadores devem ter o direito de constituir, sem autorização prévia, as organizações que julguem convenientes e de se associarem a elas” (CLS, 301) e que “devem ser tomadas as medidas necessárias, para que os dirigentes sindicais que tenham sido demitidos, por causa de atividades relacionadas à criação do sindicato, sejam reintegrados a seus cargos, se assim o desejarem” (CLS, 302)

<sup>207</sup> Comitê de Liberdade Sindical, Compilação de decisões sobre liberdade sindical, 1985, parágrafo 693.

disso, os sindicatos têm sido fundamentais na organização política e social de milhares de pessoas, tornando-se as principais figuras da expressão política organizada para apresentar as demandas trabalhistas e sociais de diversos setores da sociedade.

(Recomendação)

20. Garantir medidas eficazes de proteção, de natureza administrativa e judicial, aos delegados sindicais, tanto de sindicatos majoritários como minoritários e em formação, contra as ações de discriminação e assédio motivadas pelo exercício das suas funções.

### **Informes de país**

*Quarto relatório sobre a situação dos direitos humanos na Guatemala. OEA / Ser.L / V / II.83 Doc. 16 rev. 1. 1º de junho de 1993.*

Capítulo IX, III. Liberdade de associação, 1. Liberdade Sindical. O ajuste econômico produzido [...] teve efeitos macroeconômicos positivos [...] Essas tendências, no entanto, não têm sido capazes de mudar a realidade de pobreza generalizada e má distribuição de renda [...] Nessas circunstâncias, o exercício da liberdade de associação para fins econômicos e trabalhistas adquire um papel crucial. Os obstáculos não são apenas as violações desse direito, mas conduzem inevitavelmente a violentos atritos sociais e violações dos direitos à vida e à integridade das pessoas.

*Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Venezuela. OEA / Ser.L / V / II.118 Doc. 4 rev. 1. 24 de outubro de 2003.*

512. [...] a CIDH considera necessário assinalar que ter permitido a participação da população em geral no referido referendo [referendo convocado por iniciativa do Governo por meio do qual o eleitorado foi consultado se concordava em renovar a direção sindical por meio de eleições a se realizar no prazo de seis meses. Nesse período, se o resultado da consulta fosse positivo, os dirigentes das Centrais Sindicais, Federações e Confederações estabelecidas no país estariam suspensos de suas funções], ou seja, incluindo pessoas que não os trabalhadores filiados, implicou uma violação do direito à liberdade de associação e do direito dos trabalhadores de eleger seus líderes [...]
521. A Comissão observa que o direito de eleger, ser eleito e de se organizar sindicalmente é um direito reconhecido na Convenção Americana e na Carta Democrática Interamericana. A livre organização sindical, sem ingerência indevida do Estado, constitui, na opinião da CIDH, um elemento importante de qualquer sistema democrático.

*Democracia e direitos humanos na Venezuela. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 54. 30 de dezembro de 2009.*

1081. A Carta Democrática Interamericana reconhece que o direito dos trabalhadores de se associarem livremente para a defesa e promoção de seus interesses é fundamental para a plena realização dos ideais democráticos. Este direito é reconhecido pelo artigo 16 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, bem como pelo artigo 8 do Protocolo de San Salvador. Este último instrumento internacional estabelece que os Estados devem garantir o direito dos trabalhadores de se sindicalizarem, e de se filiarem ao sindicato de sua escolha, e que ninguém pode ser obrigado a pertencer a um sindicato. Estabelece também que os Estados devem permitir o livre funcionamento dos sindicatos e que o exercício dos direitos sindicais só pode estar sujeito às limitações e restrições previstas em lei, desde que específicas de uma sociedade democrática, necessárias à salvaguarda da ordem, para proteger a saúde pública ou a moral, bem como os direitos e liberdades de terceiros.

1088. [...] A decisão sobre se os dirigentes sindicais podem ser reeleitos ou devem alternar o poder com outros dirigentes deve ser tomada exclusivamente pelos membros das organizações, no âmbito de seu direito de eleger livremente seus representantes, sem interferência do Estado<sup>208</sup>.

1116. A Corte Interamericana reconheceu que o direito à liberdade sindical é afetado nos casos em que as violações dos direitos à integridade pessoal ou à vida visam obstruir seu exercício, de modo que os direitos sindicais não podem ser exercidos em um contexto de impunidade em situações de violência sindical. Nesse sentido, os Estados devem garantir que as pessoas possam exercer livremente sua liberdade de associação, sem medo de serem submetidas a violência alguma<sup>209</sup>.

## **Relatórios anuais**

---

<sup>208</sup> A esse respeito, o Comitê de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR) da Organização Internacional do Trabalho (OIT) declarou: “O Comitê lembra que, em virtude das disposições do Artigo 3 da Convenção, as organizações de trabalhadores e de empregadores têm o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos e de eleger livremente seus representantes. Nesse sentido, a imposição da alternância dos membros das direções sindicais por via legislativa constitui um grande obstáculo às garantias consagradas na Convenção”. Veja: CEACR: Observação individual sobre a Convenção No. 87, Liberdade de associação e proteção do direito de organização, 1948 Venezuela (ratificação: 1982) Publicação: 2001. Por sua vez, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT declarou que: “A proibição de reeleição de dirigentes sindicais não é compatível com a Convenção No. 87. Esta proibição também pode ter graves consequências para o desenvolvimento normal de um movimento sindical em que não haja número suficiente de pessoas capazes de desempenhar adequadamente as funções de direção sindical”. Veja: OIT. Comitê de Liberdade Sindical. Liberdade de Associação: compilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade de Associação do Conselho de Administração da OIT (1996), parágrafo 388.

<sup>209</sup> Corte IDH. *Caso Cantoral Huamani e García Santa Cruz Vs. Peru*. Sentença de 10 de julho de 2007. Série C No 167, parágrafos 145-149.



*Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos 2004. OEA / Ser.L / V / II.122, Capítulo 5, rev. 1, 23 de fevereiro de 2005.*

317. A Comissão Interamericana concorda com o CEACR em que é essencial para o livre exercício do direito de organização que as atribuições dos órgãos governamentais relacionadas com o exercício sindical estejam definidas com clareza e sem ambiguidades. A liberdade de constituição de organizações sindicais deve ser isenta de qualquer tipo de intervenção estatal [...]
52. 327. O exercício da liberdade sindical inclui a liberdade dos trabalhadores de escolherem o sindicato que, em sua opinião, melhor defenda seus interesses trabalhistas, sem qualquer interferência das autoridades. O fato de que as autoridades encorajem a filiação ou desfiliação de uma determinada organização sindical é um claro ato de ingerência nos assuntos privados das pessoas filiadas e constitui um atentado ao exercício da liberdade sindical<sup>210</sup>.

## **B. Negociação coletiva**

53. Nesta seção, a CIDH apresenta uma série de normas interamericanas derivadas de relatórios aprovados pela Comissão que consideram a negociação coletiva um procedimento que faz parte dos direitos coletivos básicos do trabalho. O objetivo desse procedimento coletivo é permitir que as pessoas trabalhadoras defendam ou reivindiquem seus interesses de forma conjunta, em diálogo direto com seus empregadores.

### **Relatório de país**

*A situação dos direitos humanos em Cuba – Sétimo relatório. OEA / Ser.L / V / II.61 Doc. 29 rev. 4 de outubro de 1983.*

52. O direito à greve e à negociação coletiva, embora não especificamente listado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, está intimamente relacionado aos direitos fundamentais do trabalho. Além disso, a Carta da Organização dos Estados Americanos declara em seu artigo 43 que:

---

<sup>210</sup> Comitê de Liberdade Sindical, Compilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical, 1996, parágrafo 304, onde está indicado:

Ao favorecer ou desfavorecer uma determinada organização em relação a outras, os governos podem influenciar o ânimo dos trabalhadores quando eles escolhem a organização na qual pretendem ingressar. Um governo que aja assim de maneira deliberada também violaria o princípio contido na Convenção No. 87, de que as autoridades públicas devem abster-se de qualquer intervenção que tenda a limitar os direitos conferidos por esse instrumento ou a entravar o seu exercício legal, bem como, ainda que de forma mais indireta, o princípio de que a legislação nacional não prejudicará nem será aplicada de forma a lesar as garantias fornecidas pela Convenção. Se o governo deseja conceder certas facilidades às organizações sindicais, deve tratá-las a esse respeito em pé de igualdade.

Os empregadores e trabalhadores, tanto rurais como urbanos, têm o direito de se associar livremente para a defesa e promoção de seus interesses, incluindo o direito à negociação coletiva e o direito à greve dos trabalhadores.

53. Diante disso, a Comissão considera que o direito à greve e à negociação coletiva devem ser considerados, implicitamente, como direitos coletivos básicos.

## **C. Greve**

54. Nesta seção, a CIDH se refere à greve como um direito sindical que deve ser garantido pelos Estados. Está consagrado no Artigo 8.1.b do “Protocolo de San Salvador”. Ao interpretar este direito por meio de seus mecanismos, a CIDH entende que a greve constitui um instrumento de que dispõem os trabalhadores para a defesa de seus interesses e, como está, se relaciona com a liberdade de associação e a negociação coletiva. A seguir, trechos identificados de relatórios aprovados pela CIDH dão conta desse reconhecimento.

### ***Relatório de país***

*Democracia e direitos humanos na Venezuela. OEA / Ser.L / V / II. Doc. 54. 30 de dezembro de 2009.*

1108. A esse respeito, a Comissão considera que o boicote pode representar uma forma pacífica de protesto trabalhista, de modo que puni-lo com penas de prisão ou multas exorbitantes é uma nova ameaça ao direito à greve. Essas ações buscam limitar a capacidade de negociação das organizações naqueles momentos cruciais para a melhoria das condições de trabalho.

1115. A Comissão considera oportuno recordar que as organizações sindicais desempenham um papel muito importante na defesa dos direitos humanos dos trabalhadores que enfrentam condições precárias de trabalho em seus locais de trabalho e se converteram nas principais figuras da expressão política organizada para a apresentação das demandas trabalhistas e sociais de diversos setores da sociedade<sup>211</sup>. Um dos mecanismos que os sindicatos utilizam para obter respostas às suas reivindicações é o direito à greve, razão pela qual a CIDH pede ao Estado que se abstenha de submeter à ação judicial os dirigentes sindicais que exerçam de forma legítima e pacífica esse direito.

### ***Casos apresentados ao Tribunal***

---

<sup>211</sup> CIDH. Relatório sobre a situação das defensoras e dos defensores dos direitos humanos nas Américas. 7 de março de 2006, parágrafo 209.

*Relatório de Mérito nº 157/19 Processo 12.432. Ex-funcionários do Poder Judiciário. Guatemala.*

78. Além da referência direta ao direito de greve na Carta da OEA, a CIDH considera que é apropriado levar em consideração as fontes, princípios e critérios do direito internacional para determinar o alcance e o conteúdo desse direito, levando em consideração o artigo 29 da Convenção Americana, o qual faz referência expressa às normas do direito internacional geral para sua interpretação e aplicação<sup>212</sup>.

83. Em suma, para a CIDH, é claro que a proteção ao direito à greve, juntamente com a liberdade de associação e a negociação coletiva, são pilares fundamentais para garantir o direito ao trabalho e suas condições justas e equitativas, visto que é um direito ao qual os trabalhadores e suas organizações podem apelar em defesa de seus interesses econômicos, sociais e profissionais<sup>213</sup>. Levando em consideração que o exercício do direito à greve consiste na suspensão coletiva da atividade laboral de forma voluntária e pacífica, geralmente a fim de obter algum tipo de melhoria relacionada a determinadas condições socioeconômicas ou de trabalho, a CIDH destaca o componente instrumental da mesma para a conquista dos demais direitos fundamentais no ambiente de trabalho, o equilíbrio nas relações entre empregadores e trabalhadores, a resolução de conflitos coletivos de trabalho e a materialização do respeito à dignidade humana e aos direitos trabalhistas, ou seja, torna-se um canal para o princípio democrático participativo dentro da esfera do trabalho.

84. Embora o direito à greve não seja absoluto, podendo ser limitado por lei, as restrições devem levar em conta a finalidade desse direito, para que os trabalhadores não vejam seu direito indevidamente restringido ou inoperante na prática. Ora, assim como a liberdade de associação e o direito à negociação coletiva, a CIDH entende que o direito à greve pode ser classificado como liberdade na medida em que é necessário que o Estado se abstenha de interferir indevidamente no exercício desse direito, bem como de assegurar que existem as condições e garantias necessárias à sua efetiva realização. A CIDH observa que o gozo do direito à greve é um pré-requisito e, ao mesmo tempo, fruto do gozo de outros direitos humanos. Por exemplo, pode permitir evidências de práticas trabalhistas irregulares ou insatisfatórias que posteriormente conduzam à realização do direito ao trabalho e de suas condições justas e equitativas; por sua vez, pode ser um corolário do exercício da liberdade de expressão e reunião, visto que é uma manifestação

---

<sup>212</sup> Corte IDH. *Caso Muelle Flores Vs. Peru*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 6 de março de 2019. Série C No. 375, parágrafo 174.

<sup>213</sup> Comitê de Liberdade Sindical. Compilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT (2006). Parágrafos 521-522.

coletiva transitória em defesa dos interesses dos trabalhadores e, portanto, está diretamente relacionada conforme os fatos de cada caso a tais direitos.

89. A CIDH avaliará se a referida limitação legal ao direito de greve era convencionalmente aceitável. A CIDH recorda que, para determinar se a restrição de um direito é convencionalmente aceitável, tanto a Comissão como a Corte recorreram a um julgamento escalonado de proporcionalidade que inclui os seguintes elementos: (i) a existência de um propósito legítimo; (ii) adequação, isto é, a determinação da existência de uma relação causal lógica, meio-a-fim, entre a distinção e o fim perseguido; (iii) a necessidade, ou seja, a determinação da existência de alternativas menos restritivas e igualmente adequadas; e (iv) proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, o equilíbrio dos interesses em jogo e o grau de sacrifício de um em relação ao outro<sup>214</sup>.

---

<sup>214</sup> CIDH. Requerimento perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, Karen Atala e filhas, 17 de setembro de 2010, parágrafo 86; Corte IDH. *Caso Atala Riffo e meninas Vs. Chile*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de fevereiro de 2012. Série C Nº 239, parágrafo 164.

# CAPÍTULO 5

## CONCLUSÕES

## CONCLUSÕES

55. O mandato do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos em Relação ao Direito ao Trabalho e aos DESCAs em geral é de vital importância, e continua a ser desenvolvido e consolidado. Isso se torna particularmente necessário em tempos da chamada “Quarta Revolução Industrial”, em que a inteligência artificial ou a robotização desafiam as relações de trabalho, as fontes de emprego e os sistemas de seguridade social como tradicionalmente se conheciam<sup>215</sup>.
56. Nesse sentido, é importante destacar que este compêndio apresenta um diagnóstico da situação na data de sua publicação, da evolução dos direitos trabalhistas e sindicais no âmbito dos trabalhos desenvolvidos pela CIDH e sua Relatoria Especial sobre DESCAs. Por isso, é também uma ferramenta que serve para identificar avanços, como lacunas e desafios que ainda precisam se somar a uma proteção e tutela integral desses direitos no contexto do sistema regional de proteção dos direitos humanos.
57. Assim, a CIDH e a REDESCA recordam a importância de que os Estados empreendam esforços diligentes para aplicar os padrões jurídicos do sistema interamericano sobre direitos trabalhistas. O desenvolvimento jurídico do sistema interamericano nas áreas do direito ao trabalho, junto com a garantia de condições de trabalho e direitos sindicais justos, equitativos e satisfatórios, devem ser acompanhados de iniciativas estatais para a implementação desses padrões interamericanos no âmbito nacional.
58. No âmbito do Sistema Interamericano, os direitos trabalhistas são constituídos pelo direito ao trabalho, o direito a condições justas, equitativas e satisfatórias, mais os direitos sindicais. O direito ao trabalho, consagrado no artigo 6 do Protocolo de San Salvador, oferece uma perspectiva mais geral dos direitos trabalhistas. O direito a condições justas, equitativas e satisfatórias, desenvolvido no artigo 7º do Protocolo, apresenta a dimensão individual dos direitos trabalhistas garantidos nos contratos de trabalho. Os direitos sindicais, consagrados no artigo 8º do Protocolo, são a dimensão coletiva dos direitos trabalhistas, nos quais a liberdade de associação, a greve e a negociação coletiva constituem o núcleo básico para proteger e promover o direito ao trabalho e a condições justas, equitativas e satisfatórias.
59. A liberdade sindical é um direito que permite a promoção da democracia, da boa governança do mercado de trabalho e de condições de trabalho dignas e garante a organização coletiva dos trabalhadores, permitindo-lhes gozar os direitos laborais e pôr em prática o seu desenvolvimento. Além disso, é um

---

<sup>215</sup>

Organização Internacional do Trabalho. [Trabalhe por um futuro melhor](#), 22 de janeiro de 2019.

direito diretamente justiciável no Sistema Interamericano, de acordo com o artigo 19.6 do Protocolo. Os demais direitos trabalhistas são julgados pelo artigo 26 da CADH, conforme destacado na seção sobre considerações específicas a respeito da Carta da OEA, da DADH e da CADH.

60. É por isso que os direitos trabalhistas oferecem proteção jurídica aos trabalhadores que participam de uma relação marcada pela desigualdade econômica em favor dos empregadores. A essência dos direitos trabalhistas garante condições sociais e econômicas básicas para que as pessoas trabalhadoras tenham os meios para desfrutar uma vida com dignidade e liberdade. Por essa razão, os direitos trabalhistas são centrais no conceito de direitos econômicos e sociais.
61. A CIDH considera este compêndio uma ferramenta de cooperação técnica, destinada a melhorar e fortalecer a legislação, as políticas e as práticas dos Estados que visam abordar os direitos trabalhistas e garantir que os direitos humanos de todas as pessoas e grupos de pessoas sejam devidamente respeitados e protegidos. É por isso que, por meio deste compêndio, a CIDH oferece aos usuários do sistema, operadores estatais de políticas públicas, magistrados, parlamentares e demais funcionários do Estado, sociedade civil, movimentos sociais, academia, especialistas, entre outros atores relevantes da região, uma ferramenta de cooperação técnica atualizada e de fácil acesso para uso e implementação em um tema relevante como direitos trabalhistas e sindicais.
62. A CIDH e a Relatoria Especial sobre DESCAs, com este compêndio, promovem um maior conhecimento e uso dos padrões interamericanos de direitos humanos a fim de avançar no fortalecimento das capacidades dos atores tanto no nível local como no nível do sistema internacional de proteção dos direitos humanos em relação a uma questão central para a dignidade das pessoas.
63. Por meio de seu mandato de promoção e assistência técnica, a Comissão Interamericana busca promover um maior conhecimento e uso dos padrões interamericanos de direitos humanos. Ao mesmo tempo, fornece uma ferramenta para avançar no fortalecimento das capacidades dos atores tanto no nível local como no nível do sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Consequentemente, o objetivo da compilação das normas emanadas da CIDH neste compêndio é melhorar o desenho de intervenções, medidas e políticas públicas destinadas a garantir o exercício dos direitos trabalhistas e sindicais, em particular a garantia de condições dignas e equitativas de trabalho, trabalhar e enfrentar a situação de desigualdade e pobreza em que vivem os habitantes das Américas, a fim de obter avanços sustentáveis para alcançar o desenvolvimento e a igualdade real no gozo dos direitos humanos.
64. A Comissão Interamericana reitera seu compromisso de colaborar com os Estados americanos por meio da assistência técnica e da cooperação como instrumento de fortalecimento institucional e, assim, contribuir para que os

Estados garantam condições reais e objetivas, destinadas a materializar os esforços e iniciativas de políticas públicas com enfoque em direitos humanos.



**CIDH**