



Organización  
Internacional  
del Trabajo

# Manual para la Defensa de la Libertad Sindical

CUARTA EDICIÓN REVISADA

José Marcos-Sánchez Zegarra / Eduardo Rodríguez Calderón



Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV)  
Oficina Regional para América Latina y El Caribe



# Manual para la Defensa de la Libertad Sindical

CUARTA EDICIÓN REVISADA

José Marcos-Sánchez Zegarra / Eduardo Rodríguez Calderón

Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV)  
Oficina Regional para América Latina y El Caribe

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2013  
Primera edición, 1999  
Cuarta edición revisada, 2013

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

MARCOS-SÁNCHEZ ZEGARRA, José; RODRÍGUEZ CALDERÓN, Eduardo  
***Manual para la Defensa de la Libertad Sindical. 4ª. ed. revisada***  
Lima: OIT/ Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2013. 178 p. (incluye CD-ROM)

978-92-2-328292-9 (print)  
978-92-2-328293-6 (web pdf)  
978-92-2-328294-3 (CD-ROM)

Manual, libertad sindical, derechos humanos, derechos de los trabajadores, norma internacional del trabajo, Convenio de la OIT, aplicación, reclamación, violación, mecanismo de control, educación obrera, América Latina. 14.02.2

#### ***Datos de catalogación de la OIT***

---

Carátula: Por una seguridad completa y para todos los mexicanos  
Hospital de la Raza, México, D.F., México  
Mural de David Maro Siqueiros: 1952 - 1954

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [biblioteca\\_regional@oit.org.pe](mailto:biblioteca_regional@oit.org.pe)

Vea nuestro sitio en la red: [www.oit.org.pe/publ](http://www.oit.org.pe/publ)

Impreso en Perú

## **ADVERTENCIA**

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.



*“La presente edición revisada del Manual ha sido posible gracias a la demanda de las organizaciones sindicales y de trabajadores y trabajadoras, así como a sus comentarios y aportes, es por ello que dejamos constancia de nuestro agradecimiento.*

*De manera especial, hacemos un reconocimiento a los aportes brindados por Hilda Sánchez y Beatriz Vacotto, funcionarias de la Oficina de Actividades para los Trabajadores, ACTRAV de la OIT”.*





# PRESENTACIÓN

Desde su nacimiento el movimiento sindical ha luchado por los derechos laborales y en el camino consiguió que descubriera en algunos de ellos, Derechos Humanos, como es el caso de la Libertad Sindical.

Otros derechos laborales alcanzaron rango constitucional, otros sólo se reconocen a nivel de leyes, sin embargo, detrás de todos ellos es evidente que se mantiene la fuerza que les dio origen y nuevos derechos seguirán gestándose en un mundo globalizado y no sólo ya para los trabajadores y trabajadoras con una relación laboral de dependencia, sino también para los trabajadores independientes que hoy en América Latina y El Caribe representan a un amplio porcentaje de personas de la población económicamente activa.

Pese a los grandes avances y cambios prometedores a nivel de políticas y de derecho internacional, los trabajadores de todo el mundo aún enfrentan una realidad cotidiana que se caracteriza por la negación de sus derechos humanos laborales, la falta de compromiso político por hacerlos cumplir y su desconocimiento sobre cómo defenderlos. Para ello resulta indispensable contar con las herramientas y la capacitación necesarias para conocer y utilizar los mecanismos que les permita combatir los abusos, restablecer su goce, resarcir los daños generados y fomentar la cultura de respeto a esos mínimos fundamentales de la convivencia sociolaboral.

Muchos ignoran la existencia de mecanismos propios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para defender sus derechos laborales y en particular, para garantizar la Libertad Sindical. Si bien en los últimos años la OIT y el movimiento sindical en su conjunto realizan importantes esfuerzos para difundirlos y hacerlos visibles, el reto sigue siendo importante.

No es suficiente tener conciencia de su existencia; el objetivo es aprender a usarlos y hacer valer sus derechos, desde el lugar de trabajo hasta el ámbito global.

El “Manual para la Defensa de la Libertad Sindical” se inscribe en esa línea de hacer más accesible al conjunto de trabajadores y trabajadoras la información básica del tema en forma didáctica pero a la vez rigurosa, contribuyendo de esta manera al cumplimiento del mandato de la OIT y de las conclusiones de la pasada Reunión Regional de las Américas.

Carmen Moreno  
Directora de la Oficina de la OIT  
para los Países Andinos

María Helena André  
Directora de ACTRAV/OIT



# PRÓLOGO

El presente Manual, que alcanza su Cuarta Edición, apareció por primera vez en el año 1999 y ha mantenido el mismo objetivo; ser una herramienta para la acción sindical de los dirigentes que día a día enfrentan las prácticas antisindicales y buscan hacer realidad que la Libertad Sindical sea respetada como un derecho humano de todas y todos los trabajadores sin distinción alguna y así gozar de la posibilidad de sindicalizarse, negociar colectivamente y ejercer la huelga, si resulta indispensable para la defensa de sus intereses.

Actualmente el compromiso político de respeto a la Libertad Sindical y negociación colectiva se ha renovado como base para la gobernanza de la globalización. No obstante, en la vida cotidiana de los países de las Américas, el goce de la Libertad Sindical por todos los trabajadores sin distinción alguna, sigue siendo una aspiración para muchos, pues enfrenta múltiples obstáculos normativos, institucionales y de prácticas antisindicales, producto de la debilidad institucional, la violencia económica, la discriminación, la represión, del autoritarismo y de la impunidad. Queda pues por resolver la paradoja de ser un derecho humano universalmente reconocido, pero obstaculizado y conculcado con frecuencia en la práctica diaria de las trabajadoras y trabajadores.

Los mecanismos de control normativo de la OIT contribuyen al fortalecimiento del Estado de Derecho y la cooperación y asistencia técnica vinculada a su efectividad impulsa la conformación de una cultura de respeto y cumplimiento a los derechos sindicales y laborales, condiciones indispensables del trabajo decente y la justicia social.

Con esta edición se busca, por una parte actualizar sus contenidos y por otra, fortalecer su carácter de Manual, sintetizando sus contenidos dentro de la misma estrategia didáctica.

Este Manual es parte de los instrumentos de trabajo que ACTRAV pone a disposición de los trabajadores y sus representantes sindicales, para informar y orientar su acción de promoción y defensa de la Libertad Sindical. Es un texto inacabado que con la experiencia de su uso será enriquecido, para que otros trabajadores y trabajadoras se beneficien de ese avance.

Los autores



# ÍNDICE

Presentación	7
Prólogo	9
<b>CAPÍTULO I</b> Derechos Humanos y Libertad Sindical	19
Objetivos de Aprendizaje	19
Conceptos Básicos	19
1. Concepto de Derechos Humanos	19
2. Características de los Derechos Humanos	20
3. Evolución de los Derechos Humanos	23
a. Derechos Civiles y Políticos	23
b. Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)	23
c. Derechos Colectivos o de Solidaridad	24
4. Derechos Humanos Laborales	25
5. Libertad Sindical	26
6. Responsabilidades del Estado	27
7. Responsabilidades de los Organismos Internacionales	29
8. Indicadores de Cumplimiento	30
9. Actividades de Aprendizaje sugeridas	32
<b>CAPÍTULO II</b> La OIT y las Normas Internacionales del Trabajo	33
Objetivos de Aprendizaje	33
Conceptos Básicos	33
1. OIT: Origen y Objetivos	33
2. Estructura y Funcionamiento	35
3. La OIT y los Derechos Humanos	36
4. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento	38
5. Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa	40
6. Actividad normativa de la OIT	41
Convenios Internacionales del Trabajo	41
Los Protocolos	42
Recomendaciones Internacionales del Trabajo	43
7. Proceso de elaboración de las Normas	43
8. La Sumisión	46
9. Ratificación	47
10. Denuncia	48
11. Revisión	48
12. Derogación o retiro de un Convenio o Recomendación	49

13. Principales características de las Normas Internacionales del Trabajo	50
Internacionalidad	50
Flexibilidad	50
Viabilidad	50
Adaptabilidad	51
Mínimas	51
Inadmisibilidad de reservas	51
Impulsoras	51
14. Clasificación de las Normas Internacionales del Trabajo	52
15. Sistema de Información sobre las Normas Internacionales del Trabajo (NORMLEX)	53
16. Actividades de Aprendizaje sugeridas	55
<b>CAPÍTULO III</b> La Libertad Sindical en las Normas Internacionales del Trabajo	57
Objetivos de Aprendizaje	57
Conceptos Básicos	57
1. Los Derechos Sindicales	57
2. La Libertad Sindical y la OIT	58
3. Libertad Sindical y los Derechos Fundamentales	59
4. Instrumentos básicos sobre Libertad Sindical	59
5. Otras Normas Relativas a la Libertad Sindical	63
Convenio núm. 11 Sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921.	63
Convenio núm. 110 Sobre las plantaciones	63
Convenio núm. 135 Sobre representación de los trabajadores, 1971.	64
Convenio núm. 141 Sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975.	64
Convenio núm. 151 Sobre relaciones laborales en la administración pública, 1978.	64
Convenio núm. 154 Sobre la negociación colectiva, 1981.	65
6. Otros Convenios con referencias a la Libertad Sindical	66
7. Trabajadores de la Administración Pública	68
8. Trabajadores de la Economía Informal	69
9. Información, Consulta y Participación de los Trabajadores	70
10. Estímulo y Fomento de la Negociación Colectiva	71
11. La Huelga y la OIT	73
12. Actividades de Aprendizaje sugeridas	76
<b>CAPÍTULO IV</b> Violaciones de la Libertad Sindical	77
Objetivos de Aprendizaje	77
Conceptos Básicos	77
1. La brecha entre la ratificación y el cumplimiento de los Derechos Sindicales	77
2. Libertad Sindical y Discriminación	78
3. Importancia de organizar la información sobre hechos violatorios de la Libertad Sindical	79
4. Las violaciones: Una aproximación a su realidad en las Américas	80
5. Actividades de Aprendizaje sugeridas	86

<b>CAPÍTULO V</b>	<b>Mecanismos e instancias de control de la aplicación y cumplimiento de las Normas Internacionales del Trabajo</b>	<b>87</b>
	Objetivos de Aprendizaje	87
	Conceptos Básicos	87
1.	Fundamentos del sistema de control de la OIT	87
2.	Obligaciones de los Estados Miembros	88
	Obligaciones derivadas de la ratificación de los Convenios	89
	Presentación de Memorias	89
3.	Mecanismos de Promoción y Control Normativo	94
	Procedimiento Regular de Control Normativo	94
	Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)	95
	Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (CANC)	96
4.	Mecanismos de promoción	97
	Seguimiento de la Declaración de 1998	97
	Seguimiento de la Declaración de 2008	98
5.	Procedimientos especiales de Control Normativo	99
	Mecanismo fundado en la presentación de una Reclamación en virtud del Art. 24	99
	Mecanismo fundado en la presentación de una Reclamación en virtud del Art. 26	101
	Comisión de encuesta	103
6.	Procedimientos especial por violación a la Libertad Sindical	104
	Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical	106
	Comité de Libertad Sindical	108
	Solicitudes de Intervención del Director General de la OIT	110
7.	Actividades de Aprendizaje sugeridas	111
<b>CAPÍTULO VI</b>	<b>Procedimiento de Queja por violaciones a la Libertad Sindical</b>	<b>113</b>
	Objetivos de Aprendizaje	113
	Conceptos Básicos	113
1.	Infracción y violación a la Libertad Sindical: materia de la Queja	113
2.	Facultados para interponer una Queja	115
3.	¿Contra quién se dirigen las Quejas?	116
4.	¿Dónde se presentan las Quejas?	117
5.	Requisitos para admitir una Queja	117
6.	Pruebas de los agravios expresados en la Queja	117
7.	Desistimiento de la Queja	118
8.	Prescripción	118
9.	Procedimiento	118
10.	Guía básica para la elaboración de una Queja por violación a la Libertad Sindical	125
	Elementos que debe contener el texto de una Queja	125
	Modelo de Queja	126
11.	Actividades de Aprendizaje sugeridas	129

<b>CAPÍTULO VII</b> Agenda mínima para la defensa de la Libertad Sindical, por parte de las Organizaciones Sindicales	131
Objetivos de Aprendizaje	131
Conceptos Básicos	131
1. Consideraciones previas	131
Visión Sindical de los Derechos Humanos	132
2. Visión temporal de la Estrategia Sindical	133
Acciones de carácter preventivo (Antes)	133
Acciones de respuesta (Durante)	139
Acciones de evaluación (Después)	141
3. Actividades de Aprendizaje sugeridas	142
Bibliografía	143
Obras Generales	144
Anexo N° 1	149
Guía de preguntas frecuentes en la presentación de Quejas por violación de la Libertad Sindical ante la OIT	149
Anexo N° 2	153
Directorio de las Oficinas de la OIT en las Américas	153
Anexo N° 3	155
Directorio de paginas web y correos electrónicos de interes	155
Anexo N° 4	159
Procedimientos especiales de la Organización Internacional del Trabajo para el examen de Quejas por violaciones al ejercicio de la Libertad Sindical	159
Anexo N° 5	173
Recursos didácticos complementarios Cine y Derecho del trabajo	173



## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1	Evolución de los Derechos Humanos	25
Cuadro 2	Normas Internacionales Relativas a Derechos Humanos Laborales Fundamentales	31
Cuadro 3	Derechos Laborales Fundamentales en los Convenios de OIT	39
Cuadro 4	Normas de la OIT en Cifras	41
Cuadro 5	Clasificación de las Normas Internacionales del Trabajo	53
Cuadro 6	Convenio núm. 87	60
Cuadro 7	Convenio núm. 98	62
Cuadro 8	Convenios y Recomendaciones de OIT sobre Libertad Sindical	63
Cuadro 9	Ratificación en las Américas de los Convenios Básicos sobre Libertad Sindical	66
Cuadro 10	Convenios y Recomendaciones sobre relaciones profesionales y consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores	71
Cuadro 11	Panorama de los principales contenidos de la Libertad Sindical en los Convenios de OIT	75
Cuadro 12	Prácticas de discriminación antisindical en el trabajo	78
Cuadro 13	Queja presentadas al Comité de Libertad Sindical	81
Cuadro 14	Quejas presentadas por país al Comité de Libertad Sindical	82
Cuadro 15	Distribución de los grupos de Convenios para los fines de la presentación de Memorias	92
Cuadro 16	Informes Globales sobre Libertad Sindical	98
Cuadro 17	Comisiones de Encuesta en la Historia de la OIT	104
Cuadro 18	Informes de la Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical emitidos desde su creación	108



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Características de los Derechos Humanos	22
Gráfico 2	Evolución de los Derechos Humanos	24
Gráfico 3	Derechos Fundamentales de la OIT	38
Gráfico 4	Como se adopta una Norma Internacional del Trabajo	46
Gráfico 5	Características de las Normas Internacionales del Trabajo	52
Gráfico 6	Distribución Subregional de Quejas presentadas al CLS	83
Gráfico 7	Procedimiento Regular de Control	96
Gráfico 8	Procedimiento de Reclamación	100
Gráfico 9	Procedimiento de Queja	103
Gráfico 10	El procedimiento de la Libertad Sindical	110



# CAPÍTULO I

## Derechos Humanos y Libertad Sindical

### Objetivos de Aprendizaje

Este Capítulo ha sido escrito con el objetivo que el lector o lectora, sea capaz de:

1	2	3
Entender el significado del concepto de Derechos Humanos y sus características.	Conocer la evolución de los Derechos Humanos y que se entiende por los llamados Derechos Humanos Laborales.	Valorar el rol de la Libertad Sindical al interior de los Derechos Humanos Laborales y reconocimiento en múltiples tratados internacionales.

### Conceptos Básicos

1	2	3	4	5
Derechos Humanos.	Derechos Humanos Laborales.	Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC).	Libertad Sindical.	Responsabilidad del Estado ante los Derechos Humanos.

### 1. Concepto de Derechos Humanos

Un concepto del que podemos sentirnos orgullosos, porque constituye un patrimonio de la humanidad orientado al desarrollo democrático con equidad social, es el de los “*Derechos Humanos*”. Concepto relativamente reciente porque, de hecho aparece en 1946 en la Carta de las Naciones Unidas con la que dicha entidad se constituye. Hay que reconocer, que en el pasado el concepto general ya se conocía y se trataba genéricamente como “*Derechos del Hombre o Derechos Naturales*”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Las referencias pasadas más notables se encuentran en la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” promulgada por la Asamblea Nacional Francesa en 1789, en “La Declaración de Independencia Americana” en 1776 e incluso en el “Bill of Rights” que en 1689 buscó limitar el poder del Rey de Inglaterra.

En la actualidad podemos decir, que la fuente de todos los derechos humanos es la dignidad humana. *“Partiendo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos podría afirmarse que en términos genéricos los derechos humanos son aquellos que permiten o deben hacer posible una vida racional entre las personas. Esta forma de vida (...) supone la satisfacción de las necesidades humanas básicas”*<sup>2</sup>.

Estamos hablando de un concepto que busca reafirmar la dignidad de la persona en todas sus relaciones sociales y frente al Estado, reconociéndole una serie de atributos inherentes y consustanciales a todos los seres humanos, sin distinción alguna.

A decir de Nikken, *“La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos que éste, o bien tiene el deber de respetar y garantizar o bien está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización”*<sup>3</sup>.

Es por ello que los derechos humanos incluyen tanto derechos como obligaciones. Los Estados asumen la obligación y el deber, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. La obligación de respetarlos significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos. La obligación de realizarlos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos.

Si esto es así, los Estados al ejercer su poder, se encuentran imposibilitados de menoscabar en forma arbitraria el disfrute efectivo de tales derechos. Recordemos que la razón de ser de los Estados es garantizar el bien común, por lo que su autoridad tiene por límite el respeto a la dignidad humana y como marco de las funciones y atribuciones expresamente conferidas por la ley. Sin embargo, es necesario señalar que lo que entendemos por derechos humanos está evolucionando constantemente y responde a cómo las personas perciben sus necesidades y dignidad en las diferentes épocas.

Los derechos humanos constituyen una visión de una humanidad que se alza en contra de la exclusión social y la arbitrariedad; se propone la construcción de estándares de comportamiento básicos sobre cómo debemos comportarnos entre nosotros y cómo el Estado debe tratar a la población en general.

En la perspectiva actual, los derechos humanos son derechos subjetivos que cubren la dimensión individual, social y colectiva de las personas y su exigibilidad puede ejercerse individual o colectivamente, a nivel del centro de trabajo y a nivel global.

## 2. Características de los Derechos Humanos

Uno de los desafíos de los derechos humanos es encontrar caminos para defender su universalidad, en beneficio de todos los seres humanos, con respeto, al mismo tiempo, de su diversidad.

Como señaló Boutros Boutros-Ghali, Secretario General de Naciones Unidas, cuando se desarrolló la Conferencia de Viena: *“Si bien los derechos humanos son comunes a todos los miembros de*

<sup>2</sup> Rodríguez Bringadello, Hugo, “Los derechos humanos en la dimensión de los derechos humanos” (CEAL), Lima 1989, pág.17.

<sup>3</sup> Nikken, Pedro “EL Concepto de los Derechos Humanos”, en el volumen colectivo Estudios Básicos de Derechos Humanos – Tomo I, Edit. (IIDH), San José de Costa Rica. 1994, pág. 15.

*la sociedad internacional y todo el mundo se reconoce en su naturaleza, cada era cultural puede tener su forma particular de contribuir a la aplicación de esos derechos. Los derechos humanos, vistos a escala universal, nos plantean la dialéctica más exigente: la dialéctica de la identidad y de la alteridad, del «yo» y del «otro». Nos enseñan que somos a la vez idénticos y diferentes... Como proceso de síntesis, los derechos humanos son, por su misma naturaleza, derechos en evolución. Quiero decir con esto que tienen a la vez por objeto expresar mandamientos inmutables y enunciar un momento de la conciencia histórica. Así pues, son, a un tiempo, absolutos y puntuales”<sup>4</sup>.*

Las principales características que se les atribuyen son:

**Inherentes.-** Porque son innatos a todos los seres humanos, sin distinción alguna, pues se asume que son propios de la naturaleza humana. Por tanto, cuentan con un reconocimiento histórico y ético.

**Universales.-** Por cuanto se extienden a todo el género humano, en todo tiempo y lugar, y por lo tanto, no pueden invocarse diferencias culturales, sociales o políticas como excusa para su desconocimiento o aplicación parcial.

**Absolutos.-** Porque su respeto puede reclamarse indistintamente por cualquier persona o autoridad.

**Inalienables.-** Por ser irrenunciables, al pertenecer en forma indisoluble a la esencia misma del ser humano; no pueden ni deben separarse de la persona y, en tal virtud, no pueden transmitirse o renunciarse a los mismos, bajo ningún título.

**Inviolables.-** Porque ninguna persona o autoridad puede actuar legítimamente en contra de ellos, salvo las justas limitaciones que puedan imponerse de acuerdo con las exigencias del bien común de la sociedad.

**Imprescriptibles.-** Porque no se pierden por el transcurso del tiempo, independientemente de si se hace uso de ellos o no.

**Justiciables.-** Porque su infracción o falta de reconocimiento, puede invocarse ante los tribunales nacionales e internacionales, así como ante los órganos especializados del control normativo, para lograr su restablecimiento y en su caso, sancionar a los responsables de su incumplimiento.

**Indisolubles.-** Porque forman un conjunto inseparable de derechos. Todos deben ser ejercidos en su “*contenido esencial*”<sup>5</sup>, al tener igual grado de importancia.

**Indivisibles.-** Porque los derechos humanos no tienen jerarquía entre sí, es decir, no se permite poner unos por encima de otros ni menos sacrificar un tipo de derecho en menoscabo de otro.

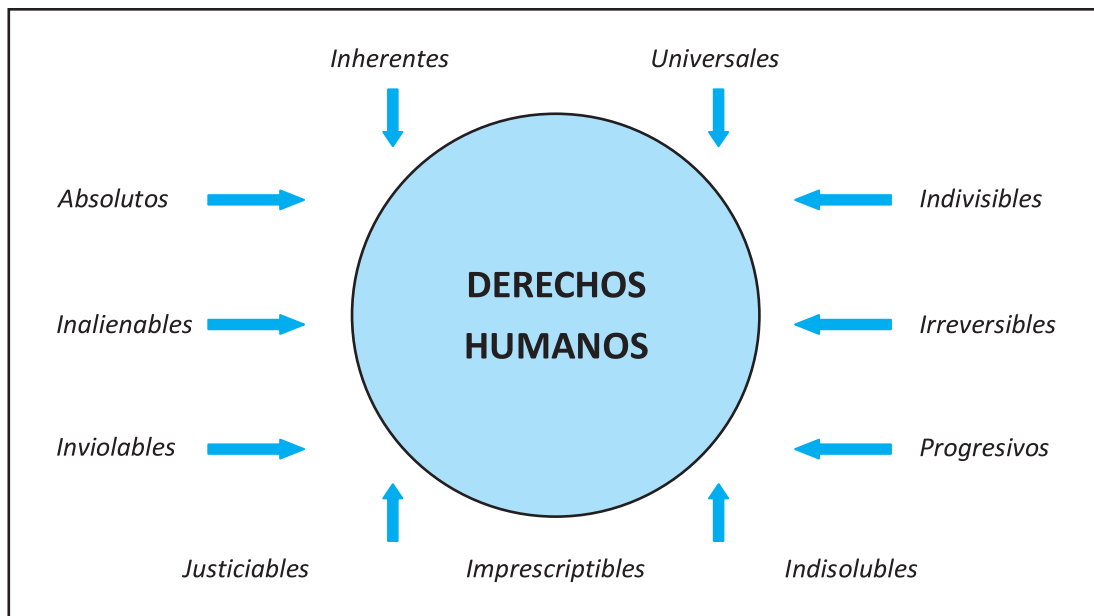
**Irreversibles.-** Porque todo derecho, formalmente reconocido como inherente a la persona humana, queda irrevocablemente integrado a la categoría de derecho humano, categoría que en el futuro no puede perderse.

<sup>4</sup> Discurso del Secretario General de las Naciones Unidas en la apertura de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena 1993.

<sup>5</sup> Entendemos por contenido esencial de un derecho, aquella parte del mismo que resulta «absolutamente necesario, para que los intereses jurídicamente protegidos, que da vida y razón al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos» Ver: Federico Duran L., El Derecho del Trabajo en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, (IELSS), Madrid, 1985, pág. 21.

**Progresivos.**- Porque dado el carácter evolutivo de los derechos, en la historia de la humanidad, es posible que en el futuro se extienda la categoría de derecho humano a otros derechos que en el pasado no se reconocían como tales o aparezcan otros que en su momento se consideren necesarios a la dignidad humana y, por tanto, inherentes a toda persona.

**Gráfico 1**  
**CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS**



Fuente: Elaboración propia.

Es importante tener presente la relación de interdependencia existente entre todos los Derechos Humanos, es decir, que la vigencia de unos es precondition para la plena realización de los otros, de forma tal que la violación o desconocimiento de alguno de ellos termina por afectar otros derechos. Sería el caso, por ejemplo, del derecho Asociación y el de Libertad Sindical, no podría asumirse el respeto del primero si existiera imposibilidad de constituir sindicatos y viceversa.

Conscientes de ello la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena - Austria, 1993) señaló en su Declaración: *“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en general de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo énfasis. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”*<sup>6</sup>.

Igualmente, dada su fuerza imperativa erga omnes, es decir, al ser universalmente obligatoria la aplicación y cumplimiento de estos derechos, bajo cualquier punto de vista e incluso en aquellos casos en que no haya sanción expresa ante su incumplimiento, tienen un carácter de exigibilidad ante los Estados.

<sup>6</sup> Ver Art. 5 de su Declaración en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp)



Por ello, *“Existen niveles de obligaciones comunes a todos los derechos humanos, que corresponden (...) a una obligación de respeto, una obligación de protección y una obligación de satisfacción. De modo tal que ninguna categoría de derecho es en sí misma más o menos exigible, sino que a cada derecho humano le corresponden distintos tipos de obligaciones exigibles”*<sup>7</sup>.

### 3. Evolución de los Derechos Humanos

Reconociendo, a partir de sus propios principios, que es necesario manejar una concepción integral de los derechos humanos sin escindirlos en clasificaciones que podría inducir a la idea errada de prelación de unos u otros, nos parece importante, a efectos didácticos, destacar la evolución histórica que refleja su progresiva institucionalización en el orden interno, como en el internacional.

#### a. Derechos Civiles y Políticos

Son aquellos que tienen por objeto la tutela de la vida, la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona, así como de su derecho a participar en la vida pública y de Gobierno.

#### b. Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)

Son los derechos vinculados a la satisfacción de las necesidades socioeconómicas, es decir orientados a lograr adecuadas condiciones de vida y acceso a bienes materiales y culturales, que permitan alcanzar una calidad de vida aceptable y digna.

A diferencia de los Derechos Civiles y Políticos en donde el Estado debe, por lo general, abstenerse para que el individuo pueda ejercer sus derechos sin trabas, en el caso de los llamados Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado debe más bien actuar y prestar su apoyo material y político para lograr que todas las personas disfruten de ellos.

Durante mucho tiempo<sup>8</sup> dicha distinción dio la excusa para argumentar la naturaleza diferente entre ambos grupos de derechos, lo que *“legitimó los intentos tradicionales de conceder a los derechos sociales un estatuto distinto y claramente inferior. (...) El principio de “indivisibilidad” contradice todos los intentos de mantener la separación y negar a los derechos sociales el rango concedido a los derechos civiles y políticos”*<sup>9</sup>.

Una expresión de los DESC son los Derechos Laborales y Sindicales, con su ejercicio se materializan los Derechos Civiles y Políticos, a la vez que se contribuye al desarrollo de los Derechos Colectivos o de Solidaridad.

<sup>7</sup> “Declaración de Quito –Acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en América Latina y el Caribe–”, Plataforma sudamericana de derechos humanos, democracia y desarrollo. Quito, Julio 1998. Párrafo 21.

<sup>8</sup> Particularmente durante el periodo de la guerra fría (1944 - 1989).

<sup>9</sup> Comisión Europea, “Afirmación de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea. Ha llegado el momento de actuar –Informe del Grupo de Expertos sobre Derechos Fundamentales–”, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, Bélgica, 1999, p.23.

### c. Derechos Colectivos o de Solidaridad

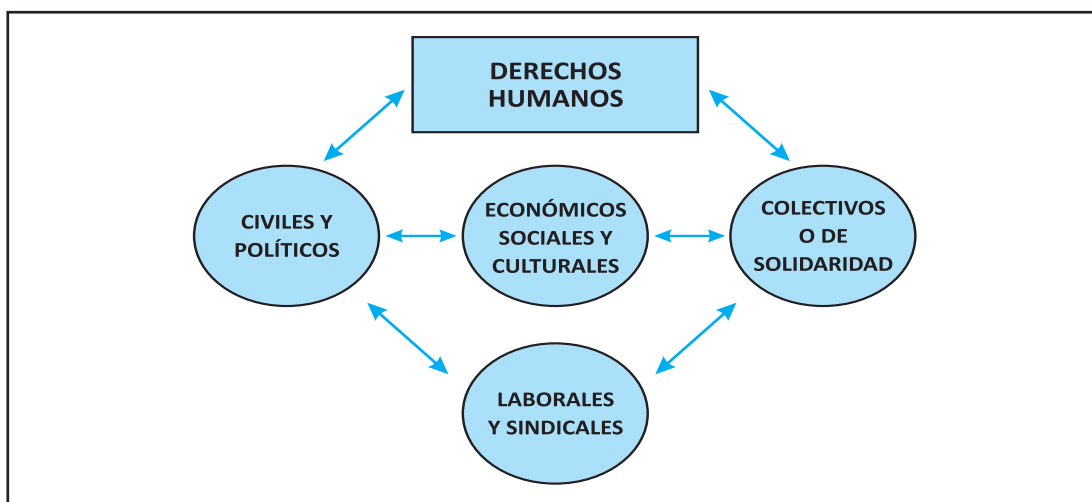
Actualmente se viene desarrollando una nueva dimensión de derechos, los denominados derechos de la solidaridad, también conocidos como derechos colectivos, de los pueblos o de tercera generación, a diferencia de los derechos civiles y políticos y de los DESC, se caracterizan por:

- Ser de titularidad colectiva.
- No estar recogidos en legislaciones internacionales como un bloque diferenciado. De esta forma, no existe un Pacto Internacional de los Derechos Colectivos o de tercera generación pero sí existe un Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Sociales, y un Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La alusión a este tipo de derechos se puede encontrar en diferentes declaraciones, pactos, etc., que atañen a los derechos de primera y segunda generación.
- Ensalzar el valor de la solidaridad.

Entre los derechos de la solidaridad se encuentran: el derecho al desarrollo, al medioambiente, a la autodeterminación de los pueblos, a la paz. En este sentido, la enumeración de los derechos que se pueden considerar como de tercera generación es una cuestión que depende de los criterios escogidos y de los autores que sobre ellos hablen. Algunos autores, por ejemplo, consideran la asistencia humanitaria como un derecho de tercera generación.

Algunos autores vienen incluso hablando que estamos ingresando a Derechos de IV Generación, aunque otros cuestionan dicha opinión<sup>10</sup>.

**Gráfico 2**  
**EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**



Fuente: Elaboración propia.

<sup>10</sup> Ver entre otros: Gonzáles Álvarez Roberto: “Aproximaciones a los Derechos Humanos de Cuarta Generación” en: [www.tendencias21.net/derecho/attachment/113651](http://www.tendencias21.net/derecho/attachment/113651), Gallardo, Helio “Sobre las Generaciones de Derechos Humanos” en: [http://heliogallardo-americalatina.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=179&Itemid=1](http://heliogallardo-americalatina.info/index.php?option=com_content&task=view&id=179&Itemid=1) y BUSTAMANTE DONAS, Javier, “Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica”, en: <http://www.campus-oei.org/revistactsi/numero1/bustamante.htm>

**Cuadro 1**  
**EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

I GENERACIÓN	II GENERACIÓN	III GENERACIÓN
<b>CIVILES Y POLÍTICOS</b>	<b>ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (DESC)</b>	<b>COLECTIVOS O DE SOLIDARIDAD</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• A la vida.</li> <li>• A la integridad física y moral.</li> <li>• A la libertad personal.</li> <li>• A la libertad de movimiento o de libre tránsito.</li> <li>• A la libertad de pensamiento, de conciencia y religión.</li> <li>• A la libertad de opinión, expresión y prensa.</li> <li>• A la libertad de reunión.</li> <li>• A la libertad de asociación.</li> <li>• A la igualdad ante la Ley.</li> <li>• A participar en la dirección de asuntos políticos.</li> <li>• A formar un partido o afiliarse a alguno.</li> <li>• A elegir y ser elegido en cargos públicos.</li> <li>• De residencia y de inviolabilidad del domicilio.</li> <li>• A la seguridad jurídica y garantías del debido proceso.</li> <li>• A la nacionalidad.</li> <li>• A la autodeterminación de los Pueblos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A constituir una familia.</li> <li>• A la alimentación.</li> <li>• A la salud.</li> <li>• A la vivienda</li> <li>• A la educación.</li> <li>• Al trabajo decente.</li> <li>• A un salario justo y equitativo.</li> <li>• Al descanso.</li> <li>• A la libertad sindical.</li> <li>• A la negociación colectiva.</li> <li>• A la huelga.</li> <li>• A la seguridad social.</li> <li>• A la propiedad.</li> <li>• A la seguridad económica.</li> <li>• A participar en la vida cultural del país.</li> <li>• A gozar de los beneficios de la ciencia.</li> <li>• A la investigación científica, literaria y artística.</li> <li>• A beneficiarse del patrimonio común de la humanidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A la paz.</li> <li>• Al desarrollo sostenible.</li> <li>• A un medio ambiente sano.</li> <li>• A la autodeterminación de los pueblos.</li> <li>• Patrimonio cultural.</li> <li>• Justicia transnacional.</li> <li>• Derechos del consumidor.</li> <li>• Uso libre de los avances de la ciencia y la tecnología.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

#### 4. Derechos Humanos Laborales

Del conjunto de derechos humanos, existen una serie de ellos vinculados al trabajo y a los trabajadores y trabajadoras: son conocidos como los derechos humanos laborales. Se orientan a posibilitar condiciones laborales mínimas para todas las personas, así como la organización de las y los trabajadores para su defensa, reivindicación y participación sociopolítica.

Para facilitar su comprensión, utilizaremos la definición de Miguel Canessa: *“Los Derechos Humanos Laborales son todos aquellos derechos en materia laboral consagrados en instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen universalmente como titular a la persona”*<sup>11</sup> respetando la dignidad humana y satisfaciendo las necesidades básicas en el mundo del trabajo.

<sup>11</sup> CANESSA MONTEJO; Miguel F. Los Derechos Humanos Laborales en el seno de la Organización Internacional del Trabajo, PUCP/PLADES, Lima, 2007.

La Organización Internacional del Trabajo, a través de su función normativa ha sido pionera en el reconocimiento, promoción de su aplicación y cumplimiento, así como de su expansión, progresión y supervisión de los derechos humanos laborales a nivel mundial. Este esfuerzo ha sido esencial para la paz y el desarrollo con justicia social. En reconocimiento a esta labor de la OIT, en 1969 fue galardonada con el Premio Nobel de la Paz.

## 5. Libertad Sindical

La Libertad Sindical, es un valor, un principio y un componente constitutivo de la estructura y funcionamiento de la Organización Internacional del Trabajo. La Libertad Sindical forma parte de los derechos humanos y como tal ha sido recogida en una serie de instrumentos internacionales, siendo regulada en forma expresa por los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, entre otros. (Ver Cuadro 2)

En la actualidad está *“universalmente admitido que no es posible el desarrollo de la Libertad Sindical sin la preexistencia efectiva de los demás derechos humanos y que tampoco es posible el completo ejercicio de éstos, sin la vigencia de aquélla. En otras palabras, la Libertad Sindical no es posible sin el ejercicio de los otros derechos humanos, y viceversa”*<sup>12</sup>.

Es más, podríamos decir que la Libertad Sindical es la expresión de una síntesis de los derechos humanos, porque a través del ejercicio de sus acciones de defensa, reivindicación, participación socio-política y lucha, enriquece los contenidos e impulsa la progresión de los derechos humanos en su conjunto. De hecho, no es posible hablar del derecho al y del trabajo sin vincularlo al ejercicio del derecho de Libertad Sindical como garantía de la justicia social en las relaciones laborales.

Asimismo, a decir de Ermida, *“la Libertad Sindical es un instrumento de desigualdad compensatoria o igualación en tanto constituye o permite constituir un contrapoder que limita, acota o compensa el poder económico del empleador”*<sup>13</sup>.

Otro argumento, no menos importante, para justificar *“la protección de la Libertad Sindical reside en el hecho de que, tal como hoy es universalmente aceptado, el movimiento sindical ha pasado a constituir uno de los pilares sociales fundamentales que sustentan las sociedades democráticas. Esto debido (...) a que el derecho de los trabajadores a la Libertad Sindical, (...), constituyen herramientas claves para el fortalecimiento del ejercicio de todos los derechos humanos, en razón de que habilitan medios por los cuales se postulan, afirman y defienden otros derechos fundamentales de las personas”*<sup>14</sup>.

De hecho, *“pasar revista al significado contemporáneo de la Libertad Sindical, implica reconocer que fue también, gracias a la sacrificada aunque no siempre reconocida lucha de los sindicatos en pos de la reivindicación de derechos democráticos básicos en el lugar de trabajo (...) que se abrieron espacios en nuestras sociedades para un correlativo y simultáneo reconocimiento de ciudadanía integrales y modernas”*<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Ermida, Oscar y Villavicencio, Alfredo, “Sindicatos en Libertad Sindical” (ADEC-ATC), Lima, 1991, pág. 26.

<sup>13</sup> ERMIDA URIARTE, Oscar “Crítica de la Libertad Sindical” en: Revista de Derecho PUCP N° 68, Lima, 2012.

<sup>14</sup> MUJICA, Javier, “El Convenio núm. 87 de la OIT –50 Años no son nada– en el volumen colectivo Libertad Sindical –50 Años del Convenio núm. 87 de la Organización Internacional del Trabajo–”, (CEDAL), Lima. 1999, pág. 69.

<sup>15</sup> Ibidem, pp. 70.

Por su parte la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (CSA) señaló en su último Congreso que: *“los derechos sindicales y laborales son Derechos Humanos y que la promoción y defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores/as es y debe seguir siendo una prioridad esencial para la CSA. Asegurar su respeto pleno y universal y su aplicación constituye una garantía necesaria para el disfrute de los Derechos Humanos de todos/as los trabajadores y una condición previa indispensable para cualquier modelo de desarrollo sustentable”*<sup>16</sup>.

En la actualidad, aun cuando hay una aceptación formal de que los *“derechos laborales también son derechos humanos”*<sup>17</sup>; a menudo falta voluntad política para incluir los derechos del trabajador-ciudadano en la práctica de los derechos humanos, por parte de los Gobiernos e incluso de algunos organismos internacionales.

Es evidente que mientras se mantenga un escenario mundial de desconocimiento y violación de tales derechos, los derechos humanos de todas las personas se verán afectados. Situación preocupante cuando con la *“mundialización de la economía y los imperativos de la productividad han motivado también en sectores poco visionarios los argumentos que tienden a disminuir, cuando ya no a suprimir, los derechos de los trabajadores en aras de una mayor competitividad basada en condiciones de trabajo muy a menudo inaceptables”*<sup>18</sup>.

## 6. Responsabilidades del Estado

Todos los actores sociales gubernamentales o no, tienen el derecho y el deber de promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas, como es el caso de la Libertad Sindical.

La Asamblea General de Naciones Unidas adoptó el 9 de diciembre de 1998, a través de una Resolución la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*<sup>19</sup>, en el marco del 50 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En el artículo 2 de dicha Declaración se establece:

*“1. Los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.*

<sup>16</sup> Resolución N° 2: Sobre Libertad Sindical, Negociación Colectiva y otros Derechos Fundamentales, adoptada en el II Congreso CSA, Abril 2012, Foz de Iguazu.

<sup>17</sup> Es en ese marco que la contribución de OIT y su permanente compromiso con los Derechos Humanos cobra pleno significado. Su compromiso con la incorporación de los derechos laborales como derechos humanos puede verse en diversas Declaraciones, Resoluciones, Informes y Memorias por no hablar de los propios Convenios y Recomendaciones.

<sup>18</sup> Querenghi, Giuseppe, en Editorial de “Voces por la Libertad Sindical” (OIT) Revista de Educación Obrera, 1998/3, Núm. 112, pp. XII.

<sup>19</sup> Puede verse el texto completo en:  
<http://www.cidh.oas.org/defenders/reso.sp.htm>

*2. Los Estados adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se hace referencia en la presente Declaración estén efectivamente garantizados”.*

Este mandato general es un soporte para que las organizaciones sindicales soliciten o demanden a los gobiernos, el desarrollo proactivo de las medidas necesarias para la construcción de una convivencia social basada en el pleno respeto a los derechos humanos; para luchar en contra de las políticas, medidas o acciones que conlleven a la violación o incumplimiento de tales derechos. De la misma manera, la Declaración establece diversas disposiciones para la protección de los defensores de los derechos humanos, como lo son los y las dirigentes sindicales. Para abundar sobre lo anterior, a continuación se transcriben dos de los preceptos clave de la Declaración:

### **“Artículo 9:**

*1. En el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidas la promoción y la protección de los derechos humanos a que se refiere la presente Declaración, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violación de esos derechos.*

*2. A tales efectos, toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido presuntamente violados tiene el derecho, bien por sí misma o por conducto de un representante legalmente autorizado, a presentar una denuncia ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente o cualquier otra autoridad establecida por la ley y a que esa denuncia sea examinada rápidamente en audiencia pública, y a obtener de esa autoridad una decisión, de conformidad con la ley, que disponga la reparación, incluida la indemnización que corresponda, cuando se hayan violado los derechos o libertades de esa persona, así como a obtener la ejecución de la eventual decisión y sentencia, todo ello sin demora indebida.*

*3. A los mismos efectos, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, entre otras cosas, a:*

- a. Denunciar las políticas y acciones de los funcionarios y órganos gubernamentales en relación con violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales mediante peticiones u otros medios adecuados ante las autoridades judiciales, administrativas o legislativas internas o ante cualquier otra autoridad competente prevista en el sistema jurídico del Estado, las cuales deben emitir su decisión sobre la denuncia sin demora indebida.*
- b. Asistir a las audiencias, los procedimientos y los juicios públicos para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas nacionales y de las obligaciones y los compromisos internacionales aplicables.*
- c. Ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento y asistencia pertinentes para defender los derechos humanos y las libertades fundamentales.*

*4. A los mismos efectos, toda persona tiene el derecho, individual o colectivamente, de conformidad con los instrumentos y procedimientos internacionales aplicables, a dirigirse sin trabas a los organismos internacionales que tengan competencia general o especial*

*para recibir y examinar comunicaciones sobre cuestiones de derechos humanos y libertades fundamentales, y a comunicarse sin trabas con ellos.*

*5. El Estado realizará una investigación rápida e imparcial o adoptará las medidas necesarias para que se lleve a cabo una indagación cuando existan motivos razonables para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier territorio sometido a su jurisdicción”.*

## **“Artículo 12:**

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

2. El Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración.

3. A este respecto, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

Otro aspecto fundamental de la Declaración del cual pueden hacer uso las organizaciones sindicales, para la promoción y defensa de la Libertad Sindical y otros derechos humanos laborales es lo dispuesto en el artículo 13 que establece el derecho a solicitar fondos para esa finalidad, tal disposición establece que: *“Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto expreso de promover y proteger, por medios pacíficos, los derechos humanos y las libertades fundamentales, en concordancia con el artículo 3 de la presente Declaración”*<sup>20</sup>.

## **7. Responsabilidades de los Organismos Internacionales**

Todos los organismos internacionales, tienen también la responsabilidad de contribuir a la promoción, respeto y tutela de los derechos humanos.

Así tenemos que, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos tiene el mandato de promover y proteger el disfrute y la plena realización, para todas las personas, de todos los derechos establecidos en la Carta de las Naciones Unidas y en las leyes y los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Su mandato también comprende emprender las acciones necesarias para prevenir las violaciones de los derechos humanos, asegurar el respeto de todos los derechos humanos, promover la

---

<sup>20</sup> El referido artículo 3 dispone: “El derecho interno, en cuanto concuerda con la Carta de las Naciones Unidas y otras obligaciones internacionales del Estado en la esfera de los derechos humanos y las libertades fundamentales, es el marco jurídico en el cual se deben materializar y ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales y en el cual deben llevarse a cabo todas las actividades a que se hace referencia en la presente Declaración para la promoción, protección y realización efectiva de esos derechos y libertades”.

cooperación internacional para proteger los derechos humanos, coordinar las actividades relacionadas en todo el sistema de las Naciones Unidas y fortalecer y hacer más eficiente la labor de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos.

Dicha Oficina tiene la responsabilidad de liderar los esfuerzos encaminados a integrar un enfoque de derechos humanos en todas las actividades de los organismos de las Naciones Unidas. Por ende, se da una estrecha coordinación con la OIT.

## 8. Indicadores de Cumplimiento

La forma de observar el nivel de cumplimiento de esta responsabilidad por parte de los Estados puede ser muy diversa. Algunas formas podrían ser a través de la elaboración de indicadores que den cuenta del goce y respeto de los derechos humanos, así como, del ejercicio del presupuesto público, aplicado a la difusión, formación, promoción y tutela de los derechos humanos.

A este respecto, cabe recordar lo expresado por Mary Robinson, Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el año 2000 ante la Conferencia Internacional de Estadísticas Oficiales sobre el tema “Estadísticas, desarrollo y derechos humanos”, señaló que: *“no es ni más ni menos que la búsqueda de una ciencia de la igualdad humana. Se trata de un empeño de primera importancia. Cuando el objetivo guarda relación con el sufrimiento humano y la causa de los derechos humanos, no basta con la retórica para acometer la tarea. Lo que se necesitan son metodologías sólidas, técnicas cuidadosas y mecanismos eficaces para llevar adelante ese empeño”*.

Para quienes quieran profundizar sobre este particular, se recomienda la lectura de la publicación de Naciones Unidas intitulada Indicadores de derechos humanos: guía para la medición y la aplicación, de 2012<sup>21</sup>.

Por su parte la OIT ha elaborado indicadores de trabajo decente y en ese contexto ha planteado algunos sobre las normas fundamentales en el trabajo; es un esfuerzo que requiere ser desarrollado en cada uno de sus Estados Miembros, con la participación plena de los trabajadores y sus organizaciones.

En el seno de la Organización de Estados Americanos OEA, también se han dado avances importantes, fundamentalmente a partir de la elaboración en 2008 de los “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales” los mismos que fueron aprobados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su 132 periodo de sesiones<sup>22</sup>.

El propósito expresado por la Comisión de tales lineamientos fue la evaluación y monitoreo de derechos económicos, sociales y culturales previstos en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Protocolo de San Salvador. Busca de esa forma, proveer a los Estados

<sup>21</sup> El texto puede consultarse en:  
[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf)

<sup>22</sup> Véanse los textos disponibles en:  
<http://www.cidh.oas.org/countryrep/IndicadoresDESC08sp/Indicadoresindice.sp.htm>



**Cuadro 2**  
**NORMAS INTERNACIONALES RELATIVAS A DERECHOS HUMANOS LABORALES FUNDAMENTALES**

DERECHOS HUMANOS LABORALES	DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (a)	DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE (b)	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS (c) (PIDCP)	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECON. SOC. Y CULT. (d) (PIDESC)	PROTOCOLO ADIC. A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DESC (PROTOCOLO DE SAN SALVADOR) (e)	CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (f)	CONVENIOS INTERNACIONALES DEL TRABAJO DE LA OIT
Al Trabajo y prohibición del trabajo forzoso	Art. 4, 23.1	Art. XIV	Art. 8	Art. 6	Art. 6	Art. 11.1. a)	29 <sup>(g)</sup> y 105 <sup>(h)</sup>
Libertad Sindical, Huelga y Negociación Colectiva	Art. 20.1 y 23.4	Art. XXII	Art. 22.1, 2, 3	Art. 8 a) y d)	Art. 8	Art. 7 c)	87 <sup>(i)</sup> , 98 <sup>(j)</sup> y 135 <sup>(k)</sup>
Igualdad de oportunidad y trato, sin discriminación	Art. 1, 2, 7, 23.2	Art. II	Art. 26	Art. 3 y 7i y ii	Art. 3 y 7 a y c	Art. 11.1. b), c), d) 2. a), Art. 15	100 <sup>(l)</sup> y 111 <sup>(m)</sup>
Edad mínima para trabajar y derechos del niño	Art. 25.2	Art. VII, XXXVII	Art. 24	Art. 10.3	Art. 7 f y 16		138 <sup>(n)</sup> y 182 <sup>(o)</sup>
Proceso Laboral justo	Art. 8, 10	Art. XVIII					150 <sup>(p)</sup>

- (a) Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.
- (b) Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana de 1948.
- (c) Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966.
- (d) Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966.
- (e) Suscrito por la Asamblea General de la OEA, San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre de 1988.
- (f) Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de NN.UU. el 18 de diciembre de 1979.
- (g) Convenio sobre Trabajo Forzoso, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 1930.
- (h) Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, adoptado por la CIT de 1957.
- (i) Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, adoptado por la CIT de 1948.
- (j) Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, adoptado por la CIT de 1949.
- (k) Convenio sobre los Representantes de los Trabajadores, adoptado por la CIT de 1971.
- (l) Convenio sobre la Igualdad de Remuneración, adoptado por la CIT de 1951.
- (m) Convenio sobre la Discriminación en materia de empleo y ocupación, adoptado por la CIT de 1958.
- (n) Convenio sobre la Edad Mínima, adoptado por la CIT de 1973.
- (o) Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, adoptado por la CIT de 1999.
- (p) Convenio sobre la Administración del Trabajo, adoptado por la CIT de 1978.

Fuente: Elaboración propia.

Partes, a las demás organizaciones del Sistema Interamericano, y a la sociedad civil, de una herramienta que sirva de base para la presentación de los informes del Protocolo, pero también para el diseño de un mecanismo interno de evaluación permanente para cada Estado Parte. Consisten en lineamientos metodológicos que no pretenden ser acabados, sino lo suficientemente amplios y abiertos para permitir la incorporación de ajustes y variaciones que den cuenta de los diversos contextos locales y regionales, buscando adecuar metas, indicadores y señales de progreso cualitativas a las distintas realidades y en un contexto participativo amplio y de rigurosa transparencia metodológica.

Ante la brecha que persiste en la Región entre lo dispuesto en las normas y la realidad, estos instrumentos técnicos, son herramientas poderosas para la promoción y defensa de los derechos humanos y sindicales de todos y todas los trabajadores.

## 9. Actividades de Aprendizaje sugeridas

### A. Temas para reflexión y análisis

1. ¿Por qué se dice que los Derechos Humanos son progresivos?
2. ¿Define el concepto de Derechos Humanos Laborales?
3. ¿Por qué es importante resaltar el carácter de Derecho Humano de la Libertad Sindical?
4. ¿Cómo las organizaciones sindicales podrían acceder a fondos públicos para la promoción y defensa de los Derechos Humanos Laborales y Sindicales?
5. ¿En su país se utilizan indicadores de cumplimiento de los derechos humanos? En caso negativo ¿qué podría proponerse por el movimiento sindical y ante que autoridades?
6. ¿Argumente por qué el reconocimiento pleno del derecho de Libertad Sindical permite garantizar sociedades más democráticas y justas?

### B. Ejercicios en grupo

1. Revisa que derechos humanos laborales han sido incorporados en la Constitución Política de su país.
2. Elabora una lista de los principales Derechos Humanos Laborales reconocidos en su país a nivel legislativo.
3. Que cada persona establezca una lista con los principales Derechos Humanos Laborales y Sindicales que a su criterio no se respetan en su país y después compartan los listados y a través del debate, ordénenlos en base a la gravedad y frecuencia de su incumplimiento.
4. A partir del dialogo con sus compañeros y compañeras, construya indicadores de cumplimiento de la Libertad Sindical.
5. Debatan en grupo las medidas que podrían tomarse para alcanzar la justiciabilidad y combatir la impunidad a violaciones de los Derechos Laborales.
6. Indague sobre la existencia de recursos y programas públicos para la promoción y tutela de los Derechos Humanos Laborales y la forma en que su organización podría beneficiarse de los mismos.

# CAPÍTULO II

## La OIT y las Normas Internacionales del Trabajo

### Objetivos de Aprendizaje

Este Capítulo ha sido escrito con el objetivo que el lector o lectora, sea capaz de:

1	2	3	4
Conocer los trabajos de la OIT en favor de los Derechos Humanos Laborales.	Caracterizar la actividad normativa que desarrolla la OIT y sus principales instrumentos: Convenios, Recomendaciones y Protocolos.	Identificar las características y clasificación de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT).	Valorar el carácter democrático del proceso de creación de las NIT's.

### Conceptos Básicos

1	2	3	4	5
Declaraciones de la OIT.	Principios y Derechos fundamentales en el trabajo.	Normas Internacionales del Trabajo (NIT's).	Convenios Internacionales del Trabajo.	Recomendaciones Internacionales del Trabajo.

### 1. OIT: Origen y Objetivos

La Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>23</sup> es un organismo especializado del Sistema de las Naciones Unidas, y constituye la principal autoridad en cuestiones de trabajo y política socio laboral dentro del sistema internacional.

La OIT fue creada en 1919, como parte del Tratado de Versalles a través del cual se firmó la paz y puso fin a la Primera Guerra Mundial, dicho Tratado reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente.

Tiene su sede principal en la ciudad de Ginebra, Suiza.

<sup>23</sup> A Octubre de 2013, forman parte de esta organización 185 Estados Miembros.

La fuerza que impulsó la creación de la OIT fue provocada por consideraciones sobre seguridad, humanitarias, políticas y económicas. Al sintetizarlas, el Preámbulo de la Constitución de la OIT dice que las Altas Partes Contratantes estaban “movidas por sentimientos de justicia y humanidad así como por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo...”.

Había un verdadero reconocimiento a la importancia de la justicia social para el logro de la paz, en contraste con un pasado de explotación de los trabajadores en los países. Había también una comprensión cada vez mayor de la interdependencia económica del mundo y de la necesidad de cooperación para obtener igualdad en las condiciones de trabajo en los países que competían por mercados.

Dos son los textos que marcan su razón de ser en sus inicios su Constitución y la Declaración de Filadelfia que luego fuera incorporada como parte de la misma Constitución.

Siete principios básicos pueden distinguirse de ambos textos:

- La paz duradera sólo puede lograrse sobre la base de la justicia social, la libertad, la dignidad, la seguridad económica y la igualdad de oportunidades.
- La pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad de todos, y debe combatirse tanto a nivel nacional como internacional.
- El trabajo no es una mercancía y exige el respeto a la dignidad y protección de todos los y las trabajadoras.
- Su composición y funcionamiento de carácter tripartito.
- Tanto los trabajadores como los empleadores han de disfrutar de libertad de asociación, así como de libertad de expresión y del derecho a la negociación colectiva.
- La igualdad de todos los seres humanos, independientemente de su raza, credo, sexo, etc.
- La competencia para examinar y considerar cualquier política, programa o medida de carácter económico y financiero de índole nacional e internacional, a fin de garantizar el derecho de las personas a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.

En la actualidad, teniendo por marco los principios mencionados podemos decir que los objetivos principales de la OIT son promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar los temas relacionados con el trabajo.

La Constitución establece asimismo cuatro métodos de gobierno:

- El dialogo tripartito por el cual, los representantes de los trabajadores y de los empleadores, en pie de igualdad con los de los gobiernos, entablan con ellos un diálogo libre y un proceso democrático de toma de decisiones sobre medidas normativas, sociales y económicas, además de colaborar para mejorar la producción.

- La adopción democrática y sólidamente mayoritaria de Convenios, Protocolos y Recomendaciones Internacionales que se someten a las autoridades nacionales para su ratificación u otras medidas.
- Un sistema de supervisión que busca garantizar el cumplimiento de las normas ratificadas y fortalecer la institucionalidad democrática del mundo del trabajo.
- La colaboración entre organismos internacionales con el fin de garantizar que todas las políticas económicas y financieras contribuyen al progreso y al bienestar social.

## 2. Estructura y Funcionamiento

La estructura de la OIT, en la cual trabajadores y empleadores tienen el mismo derecho a voto que los gobiernos en sus deliberaciones, es una muestra del diálogo social en acción. De esta manera, se garantiza que las opiniones de los interlocutores sociales queden fielmente reflejadas en las normas laborales, políticas y programas de la OIT.

La OIT realiza su trabajo a través de tres órganos fundamentales: la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración, los cuales cuentan con representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores y la Oficina que funge como secretariado técnico.

El Consejo de Administración y la Oficina son asistidos en su labor por comisiones tripartitas que se ocupan de los principales sectores económicos. Además reciben apoyo de los comités de expertos en materia de formación profesional, desarrollo de la capacidad administrativa, seguridad y salud en el trabajo, relaciones laborales, educación de los trabajadores y problemas específicos que afectan a las mujeres y a los jóvenes trabajadores.

**Consejo de administración:** es el órgano ejecutivo de la Organización Internacional del Trabajo (la Oficina es la secretaría de la Organización). Se reúne tres veces por año, en marzo, junio y noviembre. Toma decisiones sobre la política de la OIT, determina el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, adopta el Programa y Presupuesto antes de su presentación a la Conferencia, y elige al Director General de la Oficina.

**Conferencia Internacional del Trabajo:** La Conferencia Internacional del Trabajo, que se reúne una vez al año, establece las normas internacionales del trabajo y define las políticas generales de la Organización. La Conferencia, que con frecuencia es denominada el parlamento internacional del trabajo, es también un foro para la discusión de cuestiones sociales y laborales fundamentales.

**Oficina Internacional del Trabajo:** Es la secretaría de la Organización Internacional del Trabajo, con sede en Ginebra, y funciona asimismo como centro operativo, de investigación y de publicaciones. La administración y la gestión están descentralizadas en oficinas regionales para América Latina y El Caribe, Estados Árabes, Asia y el Pacífico, Europa y Asia Central, las cuales a su vez desarrollan sus labores a través de una red de oficinas y equipos de trabajo.

### 3. La OIT y los Derechos Humanos<sup>24</sup>

La Declaración de Filadelfia, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo de 1944 e incorporada en la Constitución de la OIT en 1946, explicitó la relación existente entre los derechos humanos fundamentales y los derechos sindicales. En ella se proclama, en la parte I b), que las libertades de expresión y de asociación son esenciales para un progreso constante, refiriéndose en la parte II a), a los derechos fundamentales inherentes a la dignidad humana.

En 1970, la Conferencia Internacional del Trabajo afirmaba, solemnemente, este evidente vínculo al adoptar la Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles<sup>25</sup>. Expresa “que existen principios firmemente establecidos y universalmente aceptados que definen las garantías básicas de las libertades civiles, que deberían constituir un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse...”. “Reconoce que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles”<sup>26</sup>.

A este respecto en 1992, el entonces Director General de la Oficina Internacional del Trabajo<sup>27</sup>, Michael Hansenne, señaló que “la OIT tiene un profundo interés por las libertades civiles y políticas, pues sin ellas no puede haber ni ejercicio normal de los derechos sindicales ni protección de los trabajadores”<sup>28</sup>. Dicho vínculo se explica en razón de que los objetivos de la Organización protegen los intereses de los trabajadores, la mejora de sus condiciones de trabajo y de vida, así como la promoción de la libertad de asociación, que son los que deben contribuir a la implantación de la justicia social y a la garantía de una paz universal y duradera en el mundo entero.

A fin de poder cumplir esta gran misión y alcanzar sus objetivos, la OIT se ha concentrado, sobre todo, en la adopción de normas como principal medio de acción; éstas han contribuido enormemente a la promoción y protección de los derechos humanos. Otros campos importantes de actuación son la asistencia y cooperación técnica y la educación laboral prestadas a sus mandantes, teniendo como marco orientador a los Convenios, Recomendaciones, Resoluciones y Declaraciones de la Organización.

A raíz de la mundialización de la economía, internamente la OIT inició una discusión sobre la necesidad de identificar los derechos fundamentales de los trabajadores. Ello coincidió con la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague en marzo de 1995, donde los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a procurar “el objetivo de velar por la

<sup>24</sup> Este fue el título de la Memoria del Director General de la OIT a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1968; otra Memoria de singular importancia para resaltar las relaciones entre los Derechos Humanos y la OIT fue la de 1988 intitulada “Los Derechos Humanos: Responsabilidad de todos”.

<sup>25</sup> Las Resoluciones adoptadas por OIT son textos de diferente naturaleza a los Convenios y Recomendaciones y si bien no son formalmente vinculantes para los Estados, constituyen un conjunto de directivas de política social que completan en forma sustancial las normas internacionales de trabajo; asimismo, se constituyen en un marco de referencia para el funcionamiento de la Oficina Internacional del Trabajo.

<sup>26</sup> OIT, Resolución sobre los Derechos Sindicales y su relación con las Libertades Civiles, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo el 25 de Junio de 1970.

<sup>27</sup> En delante sólo se indicará Oficina para no confundir con Organización Internacional del Trabajo, que se indicará en el texto como OIT salvo en las citas bibliográfica.

<sup>28</sup> CIT, 79.ª reunión, 1992, “La democratización y la OIT”, Memoria del Director General, pág. 24.

*existencia de buenos puestos de trabajo y salvaguardar los derechos e intereses básicos de los trabajadores*<sup>29</sup>.

Asimismo, otro Foro, el de la Organización Mundial del Comercio (OMC) afirmaba en su Declaración final en Singapur (Diciembre de 1996): *“Renovamos nuestro compromiso de respetar las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas, y afirmamos nuestro apoyo a su labor de promoción de las mismas*<sup>30</sup>.

En ese contexto, durante la 86° Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en 1998, la OIT aprobó la *“Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento”*<sup>31</sup>, levantando un bloque mínimo de derechos humanos fundamentales, por cuyo respeto universal los países participantes de la Conferencia, asumieron el compromiso unánime de garantizar su vigencia absoluta.

En el año 1999 con ocasión de la presentación de su Memoria, Juan Somavía Director General de la OIT acuñó el concepto de *“Trabajo Decente”* título de dicho documento; como la expresión moderna del mandato de la OIT.

En posteriores documentos el propio Director General ha señalado que *“por trabajo decente se entiende el trabajo que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”*<sup>32</sup>.

Posteriormente, en el primer informe global correspondiente al procedimiento de seguimiento de la Declaración de la OIT sobre los Principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), referido a la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva<sup>33</sup>, se relaciona íntimamente a la libertad sindical con el trabajo decente, considerando a aquella como condición y carácter esencial de éste.

Para el 2008 se adopta por la Conferencia Internacional del Trabajo la Declaración de OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa; que constituye un hito histórico del Tripartismo; que expresa la visión contemporánea del mandato de la OIT en la era de la globalización.

Esta Declaración es una decidida reafirmación del compromiso de gobiernos, empleadores y trabajadores de pleno respeto de la dignidad humana a partir del desarrollo de una dimensión social basada en la equidad y el trabajo decente.

---

<sup>29</sup> Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Naciones Unidas. Declaración de Copenhague sobre el Desarrollo Social General. Aprobada el 12 de Marzo de 1995, Tercer Compromiso. Párrafo i).

<sup>30</sup> Conferencia Ministerial de Singapur. OMC. Aprobada el 13 de Diciembre de 1996.

<sup>31</sup> OIT, Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la 86° reunión CIT, Ginebra, 1998.

<sup>32</sup> SOMAVIA, Juan, Un trabajo decente para todos en una economía globalizada: una perspectiva de la OIT, documento presentado a la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC (30 nov. - 3 dic. 1999).

<sup>33</sup> OIT, Su voz en el trabajo. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Ginebra 2000.

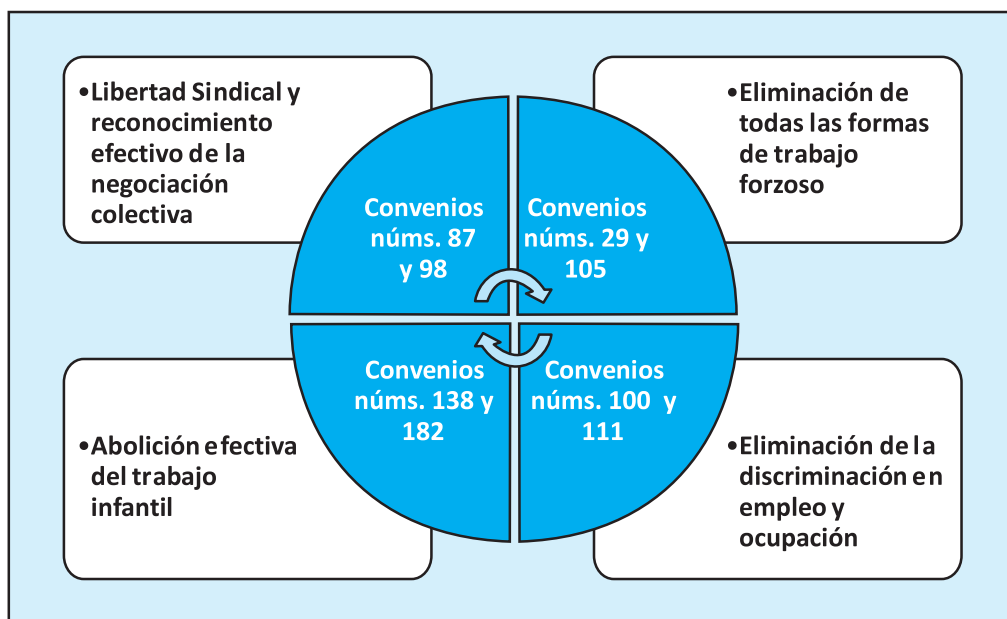
#### 4. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento

Adoptada en 1998, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo es la expresión del compromiso de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de respetar y defender los valores humanos fundamentales, valores de vital importancia para nuestras vidas en el plano económico y sociopolítico.

La Declaración abarca 4 áreas: (Ver Gráfico 3)

- La libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva.
- La eliminación del trabajo forzoso u obligatorio.
- La abolición del trabajo infantil.
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

**Gráfico 3**  
**DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA OIT**



Fuente: Elaboración propia.

Los derechos fundamentales se encuentran normados en ocho Convenios de la OIT, que se enuncian en el siguiente cuadro.



### Cuadro 3

#### DERECHOS LABORALES FUNDAMENTALES EN LOS CONVENIOS DE LA OIT

*Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento  
(Aprobada en la 86ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1998)*

DERECHOS	CONVENIOS		
	TÍTULOS	Nº	AÑO
<b>Libertad de asociación y Libertad Sindical</b>	Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación	87	1948
<b>Negociación Colectiva</b>	Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva	98	1949
<b>Eliminación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio</b>	Convenio sobre el trabajo forzoso u obligatorio	29	1930
	Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso	105	1957
<b>Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación</b>	Convenio sobre igualdad de remuneración	100	1951
	Convenio sobre discriminación en materia el empleo y ocupación	111	1958
<b>Abolición del trabajo infantil</b>	Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo	138	1973
	Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil	182	1999

Fuente: Elaboración propia.

Desde 1995 la Oficina emprendió una campaña para promover y apoyar la ratificación de ese conjunto de normas, habiéndose logrado que al mes de octubre de 2013<sup>34</sup> supere el 91 por ciento registrándose un total de 1,789 ratificaciones para los ocho Convenios fundamentales.

La Declaración tiene una gran importancia política, institucional y práctica, pues los Estados Miembros de la OIT reafirmaron los compromisos de:

- Respetar, promover y hacer realidad de buena fe los principios establecidos en la Declaración de Filadelfia, que forman parte de la Constitución de la OIT y que han sido desarrollados como derechos en los Convenios arriba indicados.
- Sujetarse a los mecanismos de control normativo existentes.
- Movilizar los recursos propios y externos de la Organización, así como su influencia, para ayudar a los Estados Miembros, que lo requieran, a cumplir con los objetivos sociales de tales principios y derechos fundamentales en el trabajo.
- Dar seguimiento promocional a la Declaración, para establecer un plan de acción que guíe la asistencia y cooperación técnica y permita evaluar la eficacia de las acciones

<sup>34</sup> Información tomada de NORMLEX el 22 de octubre de 2013.

tomadas, frente a la plataforma social mínima de ámbito mundial que constituye la Declaración.

## 5. Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa

El 10 de junio de 2008, la 97.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó, por aclamación, la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, que se llevará a la práctica a través de la propuesta de un plan de aplicación que el Consejo de Administración, eleva a la aprobación de la Conferencia Internacional del Trabajo.

La Declaración es una fuerte reafirmación de los valores de la OIT, donde se:

- Recuerda que la OIT tiene el mandato constitucional de tratar de hacer realidad la aspiración universal de justicia social a través de sus actividades en el mundo de hoy.
- Reconoce la responsabilidad especial de la OIT para promover una globalización justa, a fin de alcanzar mejor los objetivos establecidos por los mandantes al crear la OIT.
- Institucionaliza el Trabajo Decente como la política y concepto operacional clave para alcanzar los objetivos constitucionales de la OIT y para brindar servicios eficientes y eficaces a sus mandantes.

Afirma que *“en el contexto de cambios acelerados, los compromisos y esfuerzos de los Miembros y de la Organización para poner en práctica el mandato constitucional de la OIT, en particular mediante las Normas Internacionales del Trabajo, y para situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales, deberían basarse en los cuatro objetivos estratégicos de la OIT de igual importancia, a través de los cuales se plasma el Programa de Trabajo Decente”*. A saber:

- Promoción del empleo.
- Adoptar y ampliar medidas de protección social.
- Promover el Diálogo Social y el Tripartismo.
- Respetar, promover y aplicar los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

La Declaración constituye un mandato para la renovación y repotenciación de la Organización y la Oficina Internacional del Trabajo, ante el nuevo contexto mundial y de sus transformaciones políticas, económicas, culturales y socio laborales.

Destaca en su punto I, A, iv) el papel fundamental de la Libertad Sindical al indicar que *“la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son particularmente importantes para permitir el logro de esos cuatro objetivos estratégicos”*.

## 6. Actividad normativa de la OIT

La actividad normativa ha constituido el medio de acción privilegiado de la OIT para promover la justicia social; actividad que implica la elaboración de Normas Internacionales del Trabajo (NIT) con el propósito de que las mismas sean aceptadas lo más ampliamente posible y se pongan después en ejecución.

Una Norma Internacional del Trabajo es un texto de carácter jurídico preparado por la OIT, para los Estados Miembros y la Comunidad Internacional, en la que se definen lineamientos y pautas mínimas de relación social para regular el mundo del trabajo y contribuir al desarrollo social.

La mejor expresión de dicha actividad la constituyen el Convenio, la Recomendación y los Protocolos; que en conjunto componen el sistema de Normas Internacionales del Trabajo<sup>35</sup>.

El carácter Tripartito sobre la que se asienta la estructura de OIT ha permitido que su trabajo legislativo a favor de los trabajadores y del desarrollo humano sea el resultado de un esfuerzo conjunto de los Gobiernos, empleadores y trabajadores.

Tanto el Convenio, como el Protocolo y la Recomendación deben ser adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. Veamos cada uno de ellos:

**Cuadro 4**  
**NORMAS DE LA OIT EN CIFRAS**

<b>Estados Miembros de la OIT</b>	<b>185</b>
Instrumentos de la OIT adoptados	396
• <b>Convenios</b>	189
• <b>Protocolos</b>	5
• <b>Recomendaciones</b>	202
<b>Total de Normas adoptadas</b>	<b>396</b>
<b>Total de Ratificaciones (1919 - octubre 22 de 2013)</b>	<b>7,909</b>

Fuente: Elaboración propia.

### Convenios Internacionales del Trabajo

Un Convenio de la OIT es un tratado internacional, –necesita ser ratificado para su exigibilidad a nivel nacional– que fija las Normas mínimas que deben observar los Estados Miembros respecto de la materia tratada, a través de la legislación, políticas públicas y otros medios ad hoc. Además, deben ser aplicadas y cumplidas en la práctica cotidiana por todos los actores sociales.

<sup>35</sup> Además de esas Normas, hay una serie de resoluciones, declaraciones, conclusiones o compilaciones de directivas prácticas adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo o el Consejo de Administración, o bien por reuniones técnicas, textos que si bien no son de la misma naturaleza que los convenios o las recomendaciones, por no ser formalmente vinculantes para los Estados, constituyen un conjunto igualmente vasto de directivas de política social y completan en forma substancial las Normas Internacionales del Trabajo.

Las directrices del Convenio regulan las relaciones de los actores del mundo del trabajo bajo los principios éticos adoptados por la Organización, establecen derechos y obligaciones que tienen repercusiones económicas y sociopolíticas, que pueden implicar cambios para avanzar hacia niveles superiores de justicia social. Por tanto, no son meras disposiciones formales o utópicas, sino compromisos cimentados en la decisión Tripartita de carácter democrático.

Una Norma Internacional del Trabajo proyecta la responsabilidad Tripartita de transformar la realidad.

Conforme al Art. 19 inciso 5 de la Constitución de la OIT, todos los Estados Miembros tienen la obligación, dentro del plazo de un año posterior a la adopción de un Convenio, de someter el mismo a las autoridades competentes para su conocimiento y posible ratificación. Las Normas que sean ratificadas por un Estado Miembro de la OIT tienen fuerza vinculante en el Derecho Internacional.

La ratificación de Normas Internacionales entrañan obligaciones para el Estado Miembro, tales como:

- Cumplir y aplicar las disposiciones del Convenio, en los términos de su ratificación.
- Aceptar la supervisión y control internacional de la OIT, que vela por su vigencia.
- Presentar a la Oficina Memorias con la periodicidad que determine el Consejo de Administración, informando sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución las Normas ratificadas.
- Entregar a las organizaciones de trabajadores y empleadores representativas, copia de los formularios de las Memorias enviadas por el Director General, para que puedan manifestarse al respecto.
- Enviar en forma oportuna las Memorias de las NIT.
- Colaborar con los órganos de control normativo y en su caso, con las comisiones de encuesta constituidas por el Consejo de Administración, para tal fin.

## Los Protocolos

Un Protocolo es un instrumento normativo que se utiliza para la revisión parcial de un Convenio, permitiendo modificar o adicionar parcialmente uno o varios de sus artículos; por lo tanto, este tipo de Normas están sujetas a la ratificación por los Estados Miembros de la OIT. Es un instrumento que permite dar más flexibilidad a un Convenio o ampliar el ámbito de su aplicación.

Los Protocolos son tratados internacionales aunque, en el marco de la OIT, no pueden existir de manera independiente y están siempre vinculados a un Convenio, e igualmente requieren ser ratificados.

Los Protocolos permiten adaptarse a condiciones cambiantes, así como hacer frente a las dificultades prácticas que pueden surgir como consecuencia de la adopción de un Convenio. De este modo, otorgan mayor pertinencia y actualidad a los Convenios.

Los Protocolos son particularmente útiles cuando se pretende preservar un Convenio que ya ha sido ratificado y que será probablemente objeto de nuevas ratificaciones, modificando ciertas disposiciones relativas a puntos específicos.

Hasta la fecha, la Conferencia Internacional del Trabajo ha adoptado cinco Protocolos<sup>36</sup>.

Resulta especialmente útil, cuando se desea mantener intacto un Convenio base cuyas ratificaciones siguen en vigor (la ratificación del protocolo no conlleva la denuncia del Convenio) por lo que pueden recibirse nuevas ratificaciones, paralelamente al hecho de haberse introducido modificaciones o completado ciertas disposiciones sobre determinados puntos. Hasta ahora no se han elaborado Protocolos específicos<sup>37</sup> sobre la Libertad Sindical.

## Recomendaciones Internacionales del Trabajo

Las Recomendaciones son también instrumentos internacionales adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, pero no son vinculantes en el plano jurídico y sirven más bien como directrices para orientar la política nacional, la función legislativa y las prácticas laborales en los países. Ellas pueden ser complementarias o no de los Convenios.

A diferencia de los Convenios, las Recomendaciones no son objeto de ratificación por parte de los Estados.

## 7. Proceso de elaboración de las Normas

La OIT tiene establecidas pautas claras para la elaboración de Normas (Convenios, Protocolos y Recomendaciones), las mismas que pasan por un procedimiento predeterminado para su aprobación.

En general, en la mayoría de los casos, una norma inicia su gestación a partir del momento en que se detecta un problema que afecta a los interlocutores sociales del mundo del trabajo y que, por su trascendencia e impacto, el Consejo de Administración de la OIT asume la tarea de procurar una solución aceptable para los trabajadores, empleadores y gobiernos a través de una Norma Internacional.

El problema puede consistir en cualquier situación o cuestión que afecte directa o indirectamente la protección y el bienestar de los trabajadores, que se refiera al mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo, o bien al desarrollo del sistema de relaciones laborales.

Una vez identificado el problema, la primera etapa para la adopción de un Convenio o una Recomendación, es inscribir el asunto en el orden del día de la Conferencia Internacional del

---

<sup>36</sup> A la fecha los Protocolos son:

Protocolo 081 de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947.

Protocolo 089 de 1990 relativo al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948.

Protocolo 110 de 1982 relativo al Convenio sobre las plantaciones, 1958.

Protocolo 147 de 1996 relativo al Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976.

Protocolo 155 de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.

El número del protocolo corresponde al número del Convenio.

<sup>37</sup> La OIT adoptó un Protocolo para el Convenio núm. 110 sobre plantaciones, por lo que la reforma que introduce, tiene un efecto indirecto sobre el tema de Libertad Sindical, pues al ampliar el ámbito personal y material de cobertura de dicho convenio, está también ampliando la protección de sindicalización de los trabajadores que laboren en las plantaciones. Protocolo 110 de 1982 relativo al Convenio sobre las plantaciones, 1958.

Trabajo. Es el Consejo de Administración quien decide que cuestiones se inscribirán en el orden del día, sobre la base de las propuestas presentadas por el Director General. La propia Conferencia Internacional de Trabajo (CIT) puede también decidir, por mayoría de dos tercios, la inscripción de una cuestión en el orden del día para su siguiente reunión.

Si se optara por la inscripción, el Consejo de Administración debe tener en cuenta las propuestas que emanan de los Gobiernos, de las organizaciones de empleadores y de trabajadores o de cualquier organización de derecho internacional público, entre ellas las otras agencias del Sistema de Naciones Unidas.

Una vez inscrita la cuestión por el Consejo de Administración en el orden del día de la Conferencia, la Oficina Internacional del Trabajo prepara un estudio comparado de las leyes y prácticas que rigen la cuestión en los Estados Miembros. Es una tarea compleja, no sólo por el gran número de Estados Miembros de la OIT, sino también porque muchos de los temas a que se refieren las normas, suelen ser sumamente técnicos, ser conceptualizados de manera distinta y corresponder a una terminología no siempre equivalente entre los distintos idiomas de los 185 Miembros de la Organización.

Basándose en ese estudio, el Consejo de Administración decide si conviene o no seguir adelante con el proceso normativo. En caso afirmativo, se elabora un informe, exponiendo la legislación y la práctica en los diferentes países, así como la elaboración de un cuestionario. Se envían esos documentos a los Estados Miembros como mínimo 18 meses antes de la inauguración de la reunión de la Conferencia en la que se va a examinar la cuestión. Los gobiernos deben hacer llegar sus respuestas a la Oficina a más tardar once meses antes de la reunión de la Conferencia.

Para la elaboración de tales respuestas, los gobiernos deberían consultar a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, lo que hacen muchos de ellos pese a no estar efectivamente obligados a hacerlo. Los únicos gobiernos que sí están obligados a efectuar estas consultas son los que han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (núm. 144) referida a las normas internacionales del trabajo<sup>38</sup>. Basándose en las respuestas de los gobiernos, la Oficina redacta un nuevo informe donde se indican los principales puntos sometidos a la Conferencia para su consideración (proyecto de conclusiones). Este proyecto se comunica a los gobiernos como mínimo cuatro meses antes de la inauguración de la reunión de la Conferencia. Una vez más, se espera de los gobiernos que consulten a las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Con ello se está listo para la primera discusión.

Durante la Conferencia se establece una comisión tripartita para que examine las propuestas. Esta comisión, está integrada por los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, y a través de sus debates aporta al texto los cambios que sus miembros estimen necesarios. Sobre la base del documento revisado, la Conferencia adopta conclusiones y decide, ya sea inscribir la cuestión en el orden del día de la siguiente reunión o de una posterior.

---

<sup>38</sup> A Octubre de 2013 son 134 países los que han ratificado dicho Convenio, que forma parte de los denominados de gobernanza o prioritarios. En las Américas los países que no lo han ratificado son: Estado Plurinacional de Bolivia, Cuba, Haití, Paraguay, Panamá, y Santa Lucía. La ratificación de esta Norma da un mayor empoderamiento a las Organizaciones Sindicales, elevando su nivel de participación y espacio de dialogo social tripartito.

Después de este primer examen realizado por la Conferencia, la Oficina redacta un texto provisional del Convenio y/o de la Recomendación prevista (proyecto de instrumento) y lo envía a los gobiernos dentro de los dos meses siguientes a la clausura de la reunión de la Conferencia.

Los gobiernos disponen de tres meses para someter enmienda o para formular otras propuestas. En principio, deben consultar nuevamente a las organizaciones de trabajadores y de empleadores (es una obligación para los que han ratificado el Convenio núm. 144).

Basándose en las nuevas respuestas de los gobiernos, la Oficina prepara un Informe Final con los textos (y sus enmiendas) de los Convenios y Recomendaciones que remite nuevamente a los gobiernos, como mínimo, tres meses antes de la fecha prevista para la inauguración de la siguiente reunión de la Conferencia. Normalmente también dirige este informe a las organizaciones sindicales.

El informe de la Comisión Tripartita de la Conferencia se somete a ésta, reunida en sesión plenaria, para su adopción. Los proyectos que resulten adoptados se remiten al Comité de Redacción para la preparación de un texto definitivo. Los textos de los instrumentos aprobados por el Comité de Redacción se someten a la Conferencia para que ésta los adopte en votación final, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución (para ello será necesaria una mayoría de dos tercios de los delegados presentes en la reunión de la Conferencia).

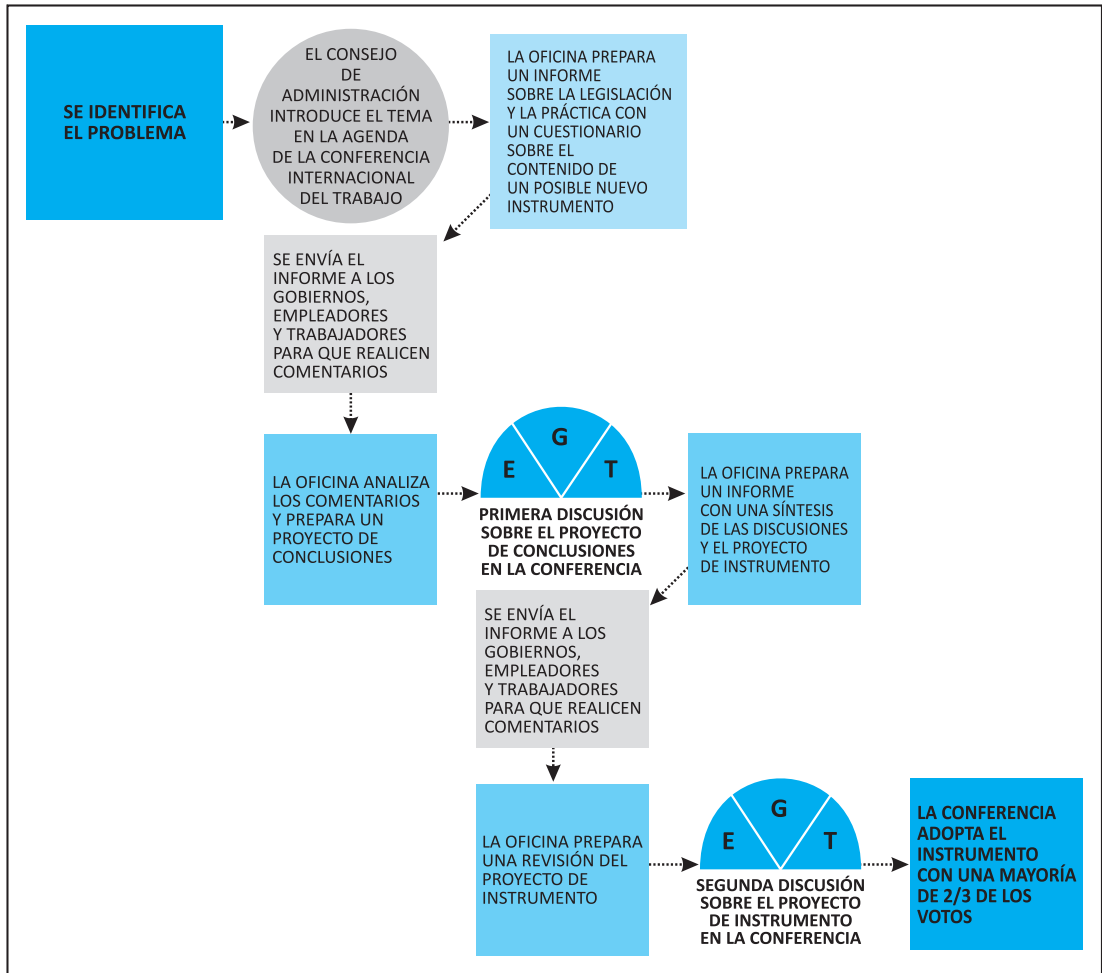
Si la Conferencia rechazara un Convenio contenido en el informe de una Comisión, podrá remitirlo a la Comisión Tripartita de la Conferencia para que ésta lo convierta en recomendación, si fuere el caso.

Si en la votación final, un Convenio no obtiene la mayoría de dos tercios necesaria para su adopción sino sólo la mayoría simple, la Conferencia decidirá si el convenio habrá de remitirse al Comité de Redacción para convertirlo en recomendación.

El procedimiento que se acaba de describir es el de “doble discusión”, es decir, de examen de una cuestión en dos reuniones sucesivas de la Conferencia. En caso de especial urgencia o cuando lo justificaren otras circunstancias particulares, el Consejo de Administración puede decidir, por mayoría de tres quintos de los votos, que se someta una cuestión a la Conferencia para que sea objeto del procedimiento de “simple discusión”. Las principales excepciones admitidas en el pasado se han referido a la adopción de normas internacionales marítimas y a la revisión de las normas existentes, cuando el texto revisado se apartaba muy poco del Convenio o Recomendación original.

En síntesis, el proceso de elaboración de las Normas Internacionales del Trabajo, es ampliamente participativo, plural, representativo y legitimado, por ello, constituye el mayor ejercicio democrático en el mundo. (Ver Gráfico 4)

**Gráfico 4**  
**COMO SE ADOPTA UNA NORMA INTERNACIONAL DEL TRABAJO**



Fuente: OIT, Las Reglas de Juego: Una breve introducción a las Normas Internacionales del Trabajo. Edición revisada 2009, Ginebra, pág. 19.

## 8. La Sumisión

La sumisión es una obligación de los Estados Miembros que debe cumplirse dentro de los doce meses siguientes a la clausura de la Conferencia que aprobó la NIT. En casos especiales<sup>39</sup> ese plazo puede ampliarse hasta los dieciocho meses.

El proceso de sumisión se inicia con un comunicado de la Oficina<sup>40</sup> a todos los Estados Miembros, en el que se solicita que la nueva NIT sea hecha de conocimiento de las autoridades nacionales competentes (legislativas, administrativas y judiciales en los niveles de gobierno correspondientes), a fin de que se pronuncien sobre la conveniencia o no de ratificar dicha norma, así como de adoptar las medidas que sobre el particular estimen adecuadas.

<sup>39</sup> El artículo 5 inciso b) de la Constitución de la OIT, se refiere a circunstancias excepcionales, en todo caso éstas deben informarse al Director de la Oficina.

<sup>40</sup> Dicha comunicación reviste la forma de un Memorándum, el texto tipo puede verse en la siguiente dirección en: [http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/WCMS\\_088472/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/WCMS_088472/lang-es/index.htm)



Es conveniente que las Organizaciones Sindicales promuevan su aceptación y que hagan conciencia sobre los beneficios sociales y económicos que la misma generaría, de ser ratificada.

La sumisión es un proceso que permite poner o mantener en la agenda nacional el análisis y el posicionamiento sobre la problemática que aborda la Norma Internacional del Trabajo, dando así visibilidad a fenómenos laborales muchas veces marginados. Un ejemplo reciente de ello, es el Convenio 189 referido a las trabajadoras remuneradas del hogar, que en muchos países no son reconocidas como trabajadoras o que sus condiciones son inferiores a las de los trabajadores en general, cerrando así un círculo vicioso de discriminación, que afecta mayoritariamente a las mujeres de origen rural, afro descendientes, indígenas o en condición de trabajadoras migrantes.

Antes de concluir el plazo, el Estado Miembro debe informar a la Oficina sobre la decisión tomada.

## 9. Ratificación

Al ratificar los convenios, los Estados Miembros se comprometen formalmente a dar cumplimiento a sus disposiciones de hecho y de derecho. De conformidad con el inciso d) del apartado 5 del artículo 19 de la Constitución de la OIT, *“si el Miembro obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, comunicará la ratificación formal del Convenio al Director General y adoptará las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho Convenio”*.

Cabe observar que una ratificación no puede ir acompañada de reservas, vale decir, un gobierno no está autorizado a escoger según le plazca los artículos que prefiere aplicar; sin embargo cabe señalar que en varios convenios se contempla alguna posible exclusión, excepción o determinadas posibilidades de opción; en tal caso, se suele precisar que, si un Estado desea utilizar dichas modalidades con su adopción, deberá hacerlo en una declaración que acompañe a su ratificación.

El Director General de la OIT, al recibir las ratificaciones de los Convenios, las registra y las comunica al Secretario General de las Naciones Unidas, además las notifica a todos los Estados Miembros de la Organización y las publica en el Boletín Oficial de la OIT. El texto de las normas y sus ratificaciones pueden ser consultadas en la base de datos NORMLEX (<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::>).

Antes de que sea obligatorio para el Estado que ratificó el Convenio, éste tiene que haber entrado en vigor. La práctica normal respecto a los Convenios de la OIT es contemplar su entrada en vigor doce meses después de la fecha en que se haya registrado la segunda ratificación. Posteriormente, para cada Miembro que lo ratifique, será obligatorio doce meses después del registro de su propia ratificación (algunos Convenios, especialmente marítimos, requieren un número de ratificaciones más elevado para su entrada en vigor).

La ratificación es pues un acto autónomo, independiente y soberano de cada Estado Miembro de la OIT. Hecha la ratificación en ese marco, asume las obligaciones derivadas del Convenio a nivel nacional e internacional, en éste último ámbito lo hace de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución de la Organización.

En las constituciones nacionales se establece cual es la jerarquía normativa de los Convenios Internacionales ratificados, la tendencia es a reconocerles el mismo nivel superior que tiene la Carta Magna. De la misma manera, son las normas constitucionales las que definen las condiciones de su ejecutabilidad, esto es si es inmediata y directa o dependen de un acto normativo específico.

## 10. Denuncia

Cada Convenio de la OIT contiene un artículo que precisa las condiciones en las cuales los Estados que lo hayan ratificado podrán denunciarlo ulteriormente, es decir, declarar que ya no desean estar obligados a cumplir sus disposiciones. Para el efecto, deben remitirse a las cláusulas precisas de cada convenio, pero, en general:

- a. Los Convenios del 1 a 25.- Su denuncia es posible en todo momento, al cabo de un periodo inicial de cinco o diez años (según lo previsto en el Convenio) a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor.
- b. Los Convenios del 26 y siguientes.- Su denuncia es posible al cabo de un periodo inicial de cinco o –las más de las veces– diez años (según lo previsto en los Convenios) a partir de la fecha en que se haya puesto en vigor, pero solamente en el plazo de un año. Análogamente, resulta posible de nuevo la denuncia después de periodos subsiguientes de cinco o diez años, según se indique en el Convenio.
- c. Otros convenios establecen que la ratificación de un Convenio revisor, implica la denuncia del revisado «ipso jure», es decir, por mandato legal.

## 11. Revisión

La revisión de los convenios y las recomendaciones es una condición importante para su actualización. Es un proceso permanente que se inscribe en el marco de las actividades normativas de la OIT, imprescindible para hacer frente a los cambios sociales y económicos.

El procedimiento que conduce a la decisión de revisar un Convenio o una recomendación se asemeja en principio al descrito para la elaboración de nuevas normas internacionales del trabajo. Cada Convenio contiene una disposición, que permite al Consejo de Administración presentar un informe sobre su aplicación y cumplimiento, someterlo a la Conferencia para su examen y determinar si corresponde revisarlo, completa o parcialmente.

Cuando el Consejo de Administración lo decide, solicita a la Oficina le prepare y presente un proyecto de informe sobre la legislación y/o las prácticas relativas a las disposiciones del Convenio en los diferentes países (conviene recordar nuevamente el papel importante que desempeña el grupo de los trabajadores del Consejo de Administración). Ese proyecto de informe se transmite a los gobiernos para que formulen observaciones.

Seis meses después del envío del proyecto de informe, el Consejo de Administración finaliza el informe y decide si debe inscribirse la revisión parcial o total del Convenio en el orden del día de la Conferencia. En caso afirmativo, la Oficina transmite el informe a los Gobiernos para que formulen observaciones. Cuatro meses después de la fecha del despacho del informe, el Consejo de Administración adopta el informe final, habida cuenta de las observaciones de los gobiernos.

El Informe Final contiene la definición exacta de las cuestiones inscritas en el orden del día de la Conferencia. Basándose en las conclusiones del informe final del Consejo de Administración, la Oficina prepara proyectos de enmienda al Convenio (o a la recomendación) de que se trate y los somete a la Conferencia. Esta procede a examinar esos proyectos de enmienda de conformidad con un procedimiento prácticamente igual al de doble discusión.

Por otra parte, es conveniente señalar que la OIT ha decidido dejar de lado diversos Convenios dada su obsolescencia, esta medida se da dentro de la política de revisión de las normas (Convenios, recomendaciones y protocolos) emprendida por el Consejo de Administración. Para tal fin, en marzo de 1994 se constituyó un Grupo de Trabajo Tripartito, algunos de cuyos criterios han sido no seguir promoviendo la ratificación de los Convenios dejados de lado; suspender su publicación en los documentos, estudios e investigaciones de la Oficina y dejar de solicitar información detallada sobre su aplicación, salvo consideración en contra, por parte del Consejo de Administración. Es importante destacar que, de ser necesario, los sindicatos pueden reclamar la falta de cumplimiento de estos convenios utilizando los mecanismos de la OIT.

Por otro lado es necesario diferenciar entre un Convenio dejado de lado y un Convenio retirado. Un Convenio retirado es un Convenio que no entró nunca en vigor. Por ejemplo, el Convenio sobre las horas de trabajo (minas de carbón), 1931 (núm. 31) fue retirado el 30 de mayo de 2000 durante la 88.<sup>a</sup> reunión de la CIT. No había recibido el número suficiente de ratificaciones por parte de los Estados Miembros y, por lo tanto, nunca había entrado en vigor.

Un Convenio dejado de lado es en cambio un Convenio que ha dejado de ser pertinente en el contexto actual. Por ejemplo, el Convenio sobre el trabajo nocturno (panaderías), 1925 (núm. 20) fue dejado de lado porque ya no era de actualidad.

## **12. Derogación o retiro de un Convenio o Recomendación**

La Conferencia adoptó en su 85.<sup>a</sup> reunión (junio de 1997) enmiendas a la Constitución de la Organización mediante la inclusión del párrafo 9 en el artículo 19 y al Reglamento de la Conferencia (nuevo artículo 11 y nuevo artículo 45 bis del Reglamento)<sup>41</sup>.

Un Convenio o una recomendación es considerado obsoleto “si se considera que ha perdido su objeto o que ya no representa una contribución útil a la consecución de los objetivos de la Organización” (artículo 19, párrafo 9 de la Constitución). Esta enmienda aún no ha entrado en vigor (hace falta solamente dos ratificaciones para ello).

En su 270.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1997), el Consejo de Administración enmendó su Reglamento adoptando un nuevo artículo 12 bis que establece, el procedimiento para inscribir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de la derogación o del retiro de los instrumentos. El procedimiento de derogación se aplica a los Convenios en vigor. El retiro se aplica a los Convenios que no están en vigor o a las recomendaciones. La derogación y el retiro tienen las mismas garantías de procedimiento, la única diferencia es que la Conferencia

<sup>41</sup> Puede revisar el texto del Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1997 en: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/amend/index.htm> .

puede proceder a un retiro, basándose en su Reglamento, sin esperar la entrada en vigor de la enmienda constitucional<sup>42</sup>.

### **13. Principales características de las Normas Internacionales del Trabajo**

Las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) tienen carácter universal y un considerable grado de flexibilidad. Por una parte, fijan metas a lograr por los Estados a través de las políticas nacionales y establecen un marco para la cooperación internacional y, por otra parte, fomentan el Tripartismo, protegen los derechos humanos fundamentales y encarnan un consenso internacional sobre cómo regular y establecer niveles mínimos de protección a los trabajadores, que sean aceptables en la comunidad internacional. (Ver Gráfico 4)

En su conjunto forman una unidad coherente que armoniza fines específicos de orden técnico, social y económico, presentando las siguientes características que son complementarias a las que tienen como Derechos Humanos y a las derivadas de ser producto de un proceso participativo y plenamente democrático.

#### **Internacionalidad**

Porque son Normas adoptadas por delegados que representan a los gobiernos y a las organizaciones de trabajadores y de empleadores de todas las regiones del mundo y por el hecho, de que sus textos definen objetivos ampliamente aceptados y reglas para orientar la acción nacional.

Los órganos de la OIT se han opuesto siempre a la idea de que existan normas diferenciadas por regiones o grupos de países, a condición de darles suficiente flexibilidad y reflejar en ellas los requerimientos del conjunto de los Estados Miembros.

#### **Flexibilidad**

Atendiendo a lo dispuesto por la propia Constitución de la OIT, durante la elaboración de las NIT, se tiene muy presente la necesidad de que sean adaptables en función de la diversidad de los niveles de desarrollo, condiciones y prácticas de los Estados Miembros de la Organización.

La única excepción a dicho principio se da en la aplicación de los principios referentes a las libertades y los derechos humanos fundamentales, frente a los cuales no se admite ninguna flexibilidad.

#### **Viabilidad**

A efectos de lograr textos realistas de implementar, los proyectos de Convenio se elaboran y examinan en consulta con los gobiernos y con las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores, además de que se debaten y aprueban por la Conferencia Internacional del Trabajo, a través de dos tercios de los delegados hombres y mujeres presentes.

<sup>42</sup> En su 88.<sup>a</sup> reunión (mayo-junio de 2000), la Conferencia decidió el retiro de los Convenios núms. 31, 46, 51, 61 y 66. En su 90.<sup>a</sup> reunión (junio de 2002), la Conferencia decidió el retiro de 20 recomendaciones (Recomendaciones núms. 1, 5, 11, 15, 37, 38, 39, 42, 45, 50, 51, 54, 56, 59, 63, 64, 65, 66, 72 y 73) y en su 92.<sup>a</sup> reunión (junio de 2004) el retiro de 16 otras recomendaciones (Recomendaciones núms. 2, 12, 16, 18, 21, 26, 32, 33, 34, 36, 43, 46, 58, 70, 74 y 96).

## Adaptabilidad

La permanente mutación del mundo del trabajo y su creciente interdependencia, ha obligado a la OIT a dotarse de una filosofía que le exige una permanente evolución y adaptación de las Normas Internacionales que produce, para hacer frente a los nuevos retos que se han ido presentando. De hecho, asume que su programa normativo nunca se completa porque está renovándose constantemente. De este modo, las NIT pueden ser objeto de revisión.

## Mínimas

Frente al temor de que los Convenios o Recomendaciones puedan contener disposiciones tan avanzadas o exigentes que sería difícil garantizar su cumplimiento por los Estados, la OIT se preocupa de garantizar el carácter de un mínimo común fundamental a dichos instrumentos, lo cual permite a los legisladores nacionales adaptar sus sistemas legales a las obligaciones asumidas.

Conforme al Artículo 19 inciso 8 de su Constitución, “en ningún caso podrá considerarse que la adopción de un Convenio o de una Recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el Convenio o en la Recomendación.

## Inadmisibilidad de reservas

Los Convenios una vez adoptados por la Conferencia, en el proceso de su ratificación y cumplimiento, no quedan sujetos a reservas o condiciones<sup>43</sup> y el hecho de que el texto de una norma internacional abra opciones para que cada Estado Miembro pueda adherirse o no a ciertas partes, forma parte de su carácter flexible, pero no de la existencia o autorización de reservas.

## Impulsoras

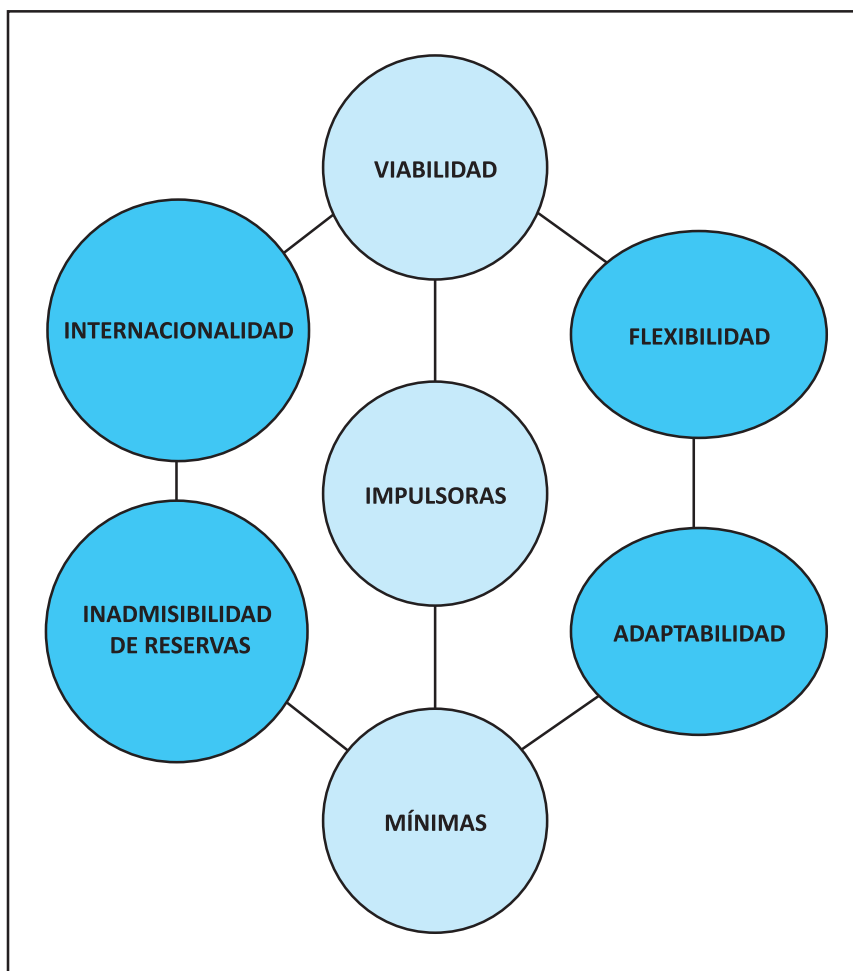
Las Normas Internacionales del Trabajo imponen una movilización de la cooperación y la asistencia técnica internacional tanto multilateral<sup>44</sup> como bilateral, pues sus objetivos de desarrollo y protección social, así como su naturaleza de derechos humanos, concitan intereses y responsabilidades de la comunidad internacional, para volcarlos como parte de la cooperación internacional para el desarrollo.

---

<sup>43</sup> Un ejemplo de reserva sería que un Gobierno indique que no puede darse cumplimiento a los Convenios de la Libertad Sindical, hasta en tanto no se reactive su economía.

<sup>44</sup> Una de las tareas fundamentales de la Oficina de Actividades para los Trabajadores, es precisamente brindar la cooperación y asistencia técnica a las organizaciones sindicales, para apoyar y promover el ejercicio pleno de la Libertad Sindical.

Gráfico 5  
CARACTERÍSTICAS DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO



Fuente: Elaboración propia.

## 14. Clasificación de las Normas Internacionales del Trabajo

La clasificación de las Normas Internacionales del Trabajo, como de cualquier otro objeto de estudio, puede ser múltiple, dependiendo de los criterios que se adopten; para este caso, tomaremos como base su naturaleza entorno a: su reconocimiento como derechos humanos fundamentales, la materia a regular, la actividad económica a la que está dirigida, y las categorías específicas de personas a proteger. (Véase Cuadro 5)

El propósito de la clasificación consiste en poseer distintas perspectivas desde las cuales puedan ubicarse las normas y así poder hacer búsquedas y análisis específicos. En algunos casos son concurrentes, es decir, que un mismo convenio puede caer en varios criterios, pues en su elaboración no fueron éstos los que se tuvieron como base para establecerlos.

**Cuadro 5**  
**CLASIFICACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO**

CRITERIOS	CONTENIDOS	
<b>DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES</b>	Libertad Sindical. Trabajo forzoso.	Igualdad de oportunidades y trato. Trabajo infantil.
<b>MATERIA REGULADA</b>	Empleo. Política social. Relaciones profesionales.	Condiciones de trabajo. Seguridad e higiene en el trabajo. Seguridad Social.
<b>SUJETOS A PROTEGER</b>	Trabajo infantil. Trabajo de mujeres. Trabajadores de edad. Trabajadores migrantes. Pueblos indígenas y tribales. Trabajadores indígenas. Trabajadoras remuneradas del hogar.	Gente de mar. Pescadores. Trabajadores portuarios. Arrendatarios y aparceros. Personal de enfermería. Personas inválidas o discapacitadas.
<b>SECTORES Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS</b>	Industriales. No industriales. Industrias específicas: • Agricultura. • Plantaciones. • Marítima. • Portuaria. • Pesca.	• Textil. • Construcción. Transporte carretero. Sector público. Hoteles y restaurantes. Comercio y oficinas. Industria panificadora. Minería carbonífera.
<b>POR LA PERIODICIDAD DEL CONTROL NORMATIVO</b>	Cada tres años los Convenios fundamentales y de gobernanza.	Cada cinco años, en forma regular, los Convenios que no son comprendidos en las categorías antes indicadas.

Fuente: OIT.

La Oficina de la OIT, por lo general clasifica a las Normas Internacionales del Trabajo en tres categorías: derechos fundamentales, de gobernanza y técnicos. Para efectos del control normativo ordinario que se lleva a cabo a través de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, y otras labores de la Oficina, se sigue la clasificación temática<sup>45</sup> compuesta por 25 categorías.

## 15. Sistema de Información sobre las Normas Internacionales del Trabajo (NORMLEX)

NORMLEX es un nuevo sistema que ofrece información sobre las Normas Internacionales del Trabajo (tal como información sobre las ratificaciones, la obligación de envío de Memorias, los comentarios de los órganos de control, etc.) y sobre la legislación nacional sobre trabajo y seguridad social.

Ha sido diseñada con el fin de proveer datos completos y fáciles de uso sobre dichos temas y de integrar la base de datos NATLEX, así como las informaciones de las antiguas bases de datos APPLIS, ILOLEX y LIBSYND.

<sup>45</sup> Dicha clasificación comprende las siguientes categorías: Libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil, igualdad de oportunidades y de trato, consulta tripartita, administración del trabajo, inspección del trabajo, política del empleo, promoción del empleo, orientación y formación profesional, seguridad en el empleo, salarios, tiempo de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, seguridad social, protección de la maternidad, política social, trabajadores migrantes, VIH/SIDA, gente de mar, pescadores, trabajadores portuarios, pueblos indígenas y tribales; y, otras categorías particulares de trabajadores.

NORMLEX incluye un motor de búsqueda. Las opciones de búsqueda son las siguientes:

- **Perfiles por país**  
En este enlace puede usted acceder a toda la información normativa de la OIT concerniente al Estado Miembro elegido, comprende seis importantes apartados que son:
  - o Legislación nacional sobre trabajo.
  - o Ratificaciones.
  - o Situación del país en relación con la obligación de envío de Memorias.
  - o Comentarios de los Órganos de Control relativos al país adoptados en 2012.
  - o Observaciones hechas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores (Artículo 23).
  - o Procedimientos relativos a Quejas por violaciones a la Libertad Sindical, Reclamaciones y Quejas artículo 24 de la Constitución de la OIT.
  
- **Instrumentos**  
Buscar el texto en todos los instrumentos o de uno solo en particular.
  
- **Documentos claves**  
Buscar el texto en los cinco documentos claves o en uno solo en particular.
  
- **Ratificaciones**  
Buscar un texto en los Convenios. Puede filtrar su búsqueda por criterio geográfico, convenios, años y estatus.
  
- **Comentarios de los órganos de control**  
Buscar un texto en los comentarios de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia. Puede filtrar su búsqueda por criterio geográfico, convenios, temas, años, tipos de comentarios y órgano de control.

Esta nueva base de datos de la OIT se constituye así en una herramienta vital para consultar los perfiles por país respecto de los diferentes temas abordados en los Convenios y Recomendaciones de la OIT, así como su cumplimiento por parte de nuestros Gobiernos.



## 16. Actividades de Aprendizaje sugeridas

### A. TEMAS PARA LA REFLEXIÓN Y ANÁLISIS

1. ¿Por qué la OIT en tanto Organización y Oficina representa una fuente fundamental para la acción sindical y el desarrollo democrático del mundo del trabajo?
2. ¿Cuáles son los convenios (y protocolos, en su caso) que su país ha ratificado y forman parte de su patrimonio normativo nacional?
3. ¿Cómo podría usted utilizar la base de datos NORMLEX para su trabajo de promoción y defensa de los Derechos Laborales?
4. ¿Qué importancia tienen las Declaraciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo para la promoción y defensa de la Libertad Sindical en su país?
5. ¿Puede un Convenio ratificado por un Estado Miembro, establecer menores condiciones de trabajo que las previstas en las leyes nacionales o contratos colectivos de trabajo? Fundamente su respuesta.
6. Identifique cuál es la participación que tienen los trabajadores en el proceso de elaboración y sumisión de una Norma Internacional del Trabajo y la importancia de aprovechar esa oportunidad.
7. Elabore un cuadro en el cual indique y compare las diferencias y similitudes entre un Convenio, una Recomendación y un Protocolo.

### B. EJERCICIOS EN GRUPO

1. Debata en grupo por qué los derechos laborales y sindicales son derechos humanos y las ventajas que esta connotación da, para la defensa de los intereses de los trabajadores nacional e internacionalmente.
2. Identifiquen cuál es el Convenio que establece el principio de que a trabajo de igual valor corresponde igual remuneración y cuál es la brecha salarial existente en su país entre hombres y mujeres trabajadoras. A partir de esa brecha detectada analice con sus compañeros/as. ¿Qué acciones podrían tomarse para cerrar esa inequidad en su lugar de trabajo?
3. Investigue cuáles son los Convenios Internacionales del Trabajo que el movimiento sindical de su país ha identificado como prioritarios para impulsar su ratificación y sus razones para ello.
4. Investigue cuál ha sido el debate dado en su país como parte de la sumisión del Convenio 189 y el desenlace del mismo.



# CAPÍTULO III

## La Libertad Sindical en las Normas Internacionales del Trabajo

### Objetivos de Aprendizaje

Este Capítulo ha sido escrito con el objetivo que el lector o lectora, sea capaz de:

1	2	3
Identificar los principales Convenios de OIT referidos a la Libertad Sindical.	Conocer los elementos que componen el derecho a la Libertad Sindical contenidos en los Convenios sobre Libertad Sindical y Negociación Colectiva.	Analizar la importancia de la Libertad Sindical para el desarrollo de la justicia social.

### Conceptos Básicos

1	2	3	4
Libertad Sindical.	Discriminación antisindical.	Negociación colectiva.	Huelga.

#### 1. Los Derechos Sindicales

En las legislaciones nacionales e incluso en las propias Normas Internacionales del Trabajo, rara vez se intenta definir esta categoría de derechos que no pueden separarse de los demás derechos humanos, porque expresan la síntesis de todos los derechos y libertades imprescindibles para la existencia y el eficaz funcionamiento de los sindicatos, en condiciones tales que puedan defender y promover los intereses de los trabajadores.

Estos derechos sindicales de los trabajadores y trabajadoras, no fueron concedidos ni reconocidos como un acto unilateral por parte de los Estados; tuvieron que ser conquistados mediante una larga, dura y constante lucha de organizaciones de trabajadores, en contra de la a menudo, implacable resistencia de los empresarios y gobiernos.

De hecho, históricamente, muchos de los que actualmente tienen categoría de derecho, en el pasado fueron considerados delitos, para luego ser tolerados, reconocidos como libertades

y finalmente elevados a la categoría de derechos. Éste ha sido el caso del derecho de la Libertad Sindical y con ella, de la negociación colectiva y de la huelga<sup>46</sup>.

Por ello, los derechos sindicales deben considerarse como derechos inalienables de la clase trabajadora.

Aún hoy los trabajadores siguen luchando por el pleno reconocimiento jurídico de sus derechos sindicales y de su cumplimiento en la práctica cotidiana, en un número importante de países, sectores económicos y centros de trabajo. Ejemplos de ello son los trabajadores de la economía informal, de las zonas francas de exportación, administración pública, del poder legislativo, trabajadoras del sector doméstico e incluso del sector rural.

En la mayoría de los procesos de integración y globalización económica que están en marcha, se ha dejado de lado la construcción de una dimensión social y en particular los derechos sindicales, han sido poco desarrollados; contrariándose así su naturaleza de derechos humanos.

## 2. La Libertad Sindical y la OIT

La Libertad Sindical reviste crucial importancia para la OIT, toda vez, que desde el Preámbulo de su Constitución, se incluye el “reconocimiento del principio de Libertad Sindical” como requisito indispensable para “la paz y armonía universales”.

De igual forma, la Declaración de Filadelfia, proclamada en 1944, señala que “la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante”.

Sin el reconocimiento y defensa de la Libertad Sindical, la base misma de la OIT está comprometida y cuestionada, pues su estructura y funcionamiento así lo exige; siendo el único Organismo Internacional de carácter Tripartito, con la participación de trabajadores y empleadores a través de sus respectivas organizaciones y los gobiernos.

Toda vez que, el Derecho a la Libertad Sindical es un principio que está establecido en la Constitución de la OIT, se constituye para todos sus Estados Miembros en una obligación internacional de los mismos. Por tal motivo y no obstante que un Estado Miembro no haya ratificado los Convenios sobre Libertad Sindical, tiene la obligación de cumplir y aplicar los principios que le son consustanciales.

La proclamación de la Libertad Sindical, desde los comienzos de la OIT, como uno de sus principios fundamentales, puso rápidamente de manifiesto la necesidad de adoptar disposiciones que delimitaran con mayor precisión el contenido de ese concepto general y de enunciar su “contenido esencial” en un instrumento formal, con el objeto de promover y de supervisar eficazmente su aplicación general.

---

<sup>46</sup> Los derechos sindicales, la huelga y la negociación colectiva, tienen su origen en la lucha de los trabajadores y en la condena social a las gravísimas represiones como las de Río Blanco y Cananea en México o la de Santa María de Iquique en Chile, por solo citar algunas de un amplio listado existente en cada país, a inicios del siglo XX y en algunos casos durante el transcurso de este.

### 3. Libertad Sindical y los Derechos Fundamentales

La OIT con ocasión de su “Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles” de 1970, hizo especial hincapié en las libertades civiles, que figuran a continuación, “libertades que se definen en la Declaración Universal de Derechos Humanos y que son esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales”<sup>47</sup>. En ese marco se reconoce la indivisibilidad con:

- El derecho a la libertad y a la seguridad de la persona y a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias.
- La libertad de opinión y expresión y, en particular, de sostener opiniones sin ser molestado y de investigar y recibir información y opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.
- El derecho de reunión.
- El derecho a un proceso regular por tribunales independientes e imparciales.
- El derecho a la protección de la propiedad de las organizaciones sindicales.

Los órganos de control normativo de la OIT han reafirmado en forma permanente y sistemática la integralidad de los derechos civiles y políticos con la Libertad Sindical, puede verse en la Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración<sup>48</sup>, dedica un apartado entero a los derechos sindicales y libertades públicas, además en otros apartados refiere otras decisiones que lo complementan. Como ejemplo podemos citar el siguiente principio general:

“31. En múltiples ocasiones, el Comité ha subrayado la importancia del principio afirmado en 1970 por la Conferencia Internacional del Trabajo en su resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, en la que se reconoce que «los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles». (Véase Recopilación de 2006, párrafo 31, caso núm. 1790, párrafo 296)”.

### 4. Instrumentos básicos sobre Libertad Sindical

Los Convenios núms. 87 y 98 tienen por objeto promover y garantizar derechos humanos fundamentales dentro de la esfera más amplia de los derechos económicos, sociales y culturales. Los principios contenidos en estos Convenios no presuponen un modelo uniforme de organización sindical, pero constituyen la pauta según la cual debería juzgarse la libertad de un movimiento sindical, cualquiera que fuese su forma de organización. (Ver Cuadros 6 y 7)

<sup>47</sup> OIT, “Resolución sobre los Derechos Sindicales y su relación con las Libertades Civiles”, adoptado el 25 de junio de 1970.

<sup>48</sup> La quinta edición de la Recopilación enunciada está a disposición en:

[http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS\\_090634/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_090634/lang--es/index.htm)

Los dos instrumentos se complementan pues mientras el Convenio núm. 87, concierne al libre ejercicio del derecho de sindicalización en relación fundamentalmente con el Estado, el Convenio núm. 98 protege esencialmente a los trabajadores y sus organizaciones frente a actos de discriminación e injerencia de los empleadores y gobiernos, por una parte y, por la otra, estimula y fomenta la negociación colectiva, ésta última es a su vez desarrollada en otros instrumentos, entre los que podemos citar a los Convenios núms. 151 y 154.

### Cuadro 6 CONVENIO NÚM. 87

#### *Convenio sobre la Libertad Sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948*

En relación con el Estado, se han considerado como esenciales los principios siguientes, que comprenden las distintas facetas de la vida sindical:

**Reconocimiento del derecho de sindicación:** Este corresponde a “los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción” (Art. 2). Eventualmente pueden ser excluidos por la legislación nacional las fuerzas armadas y la policía (Art. 9).

**Constitución de organizaciones:** Las organizaciones deben poder constituirse libremente sin autorización previa, por parte de la autoridad pública (Art. 2).

**Libre elección del tipo de organización:** Se garantiza a los trabajadores y empleadores el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el afiliarse a las mismas, “con la sola condición de observar los estatutos de las mismas” (Art. 2).

**Funcionamiento de las organizaciones:** Las organizaciones estarán libres de la injerencia de las autoridades públicas al ejercer su derecho a “redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y al formular su programa de acción” (Art. 3).

**Disolución o suspensión:** “Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa” (Art. 4).

**Creación de Federaciones y Confederaciones:** “Las organizaciones... tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas” (Art.5); las garantías previstas en “los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones” (Art. 6).

**Afiliación sindical internacional:** “Toda organización, federación o confederación tienen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores” (Art. 5).

**Personalidad jurídica:** “La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y empleadores, sus federaciones y confederaciones, no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio” (Art. 7). Los registros sindicales, son solo inscripciones para dar publicidad a las organizaciones, pero no son constitutivas de las entidades sindicales.

**Las organizaciones y la legalidad:** “Al ejercer los derechos que se les reconocen..., los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados,...a respetar la legalidad”. “La legislación no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio” (Art. 8).

**Derecho de Huelga:** Aun cuando este derecho no se reconoce de forma expresa en este convenio, ni en ningún otro Convenio relacionado con los derechos sindicales, el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT<sup>49</sup> siempre lo ha considerado como constitutivo de los derechos básicos de los trabajadores y sus organizaciones en la defensa de sus intereses laborales. Igualmente la Comisión de Expertos ha vinculado el derecho que se reconoce las organizaciones de trabajadores y empleadores a organizar sus actividades y a formular su programa de acción en aras de fomentar y defender los intereses de sus miembros (Arts. 3, 8 y 10 del Convenio núm. 87) con la necesidad de disponer de los medios de acción que les permitan ejercer presiones para el logro de sus reivindicaciones. En consecuencia, la Comisión ha adoptado el criterio de que el significado corriente de la expresión “programa de acción” incluye el derecho de huelga. (\*)

**Derecho a la Negociación Colectiva:** En base a la libertad que las organizaciones tienen para definir y desarrollar sus actividades y programas de acción (Art. 3), es que se reconoce a los trabajadores esta garantía como parte del Convenio núm. 87.

(\*) Ver debate suscitado con el sector empleador en el punto 11 de este Capítulo.

Fuente: OIT.

---

<sup>49</sup> En la quinta edición revisada de la Recopilación de decisiones y principios de dicho órgano de control normativo, todo su apartado 10 se refiere al derecho de huelga. Baste citar dos de las múltiples decisiones tomadas al respecto: “520. El Comité ha estimado siempre que el derecho de huelga es uno de los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus organizaciones únicamente en la medida en que constituya un medio de defensa de sus intereses económicos. (Véanse Recopilación de 1996, párrafo 473; 336.º informe, caso núm. 2324, párrafo 282; y 338.º informe, caso núm. 2407, párrafo 491)”. “523. El derecho de huelga es corolario indisoluble del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87. (Véase 311.º Informe, caso núm. 1954, párrafo 405)”.

## Cuadro 7 CONVENIO NÚM. 98

### Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949

Este Convenio establece frente a los empleadores, principios y garantías básicas para los trabajadores.

**Protección ante la discriminación antisindical:** *“Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo”.* La protección debe existir tanto en el momento de la contratación como durante el desarrollo de la relación de empleo, y por lo tanto dicha protección debe ejercerse contra todo acto que tenga por objeto:

- a. *“sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato”;*
- b. *“despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo” (Art. 1).*

**Protección contra los actos de injerencia:** *“Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros”. “Se consideran actos de injerencia,..., principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominados por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con el objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores” (Art. 2).*

**Garantía de protección institucional:** Por la importancia de la aplicación efectiva de estas normas, el Convenio prevé la obligación de crear, *“organismos adecuados a las condiciones nacionales cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación” (Art. 3).*

El Convenio núm. 98 además de la protección sindical, también constituye un instrumento de la OIT que contiene principios básicos en materia de negociación colectiva.

**Fomento y estímulo de la negociación colectiva:** *“Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra parte, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo” (Art. 4).*

Como se aprecia, dicho articulado contempla:

- a. La obligación de desarrollar la negociación colectiva.
- b. Su carácter voluntario.
- c. El fomento de este derecho entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores.
- d. La utilización del contrato colectivo para regular el empleo y las condiciones de trabajo.

Fuente: OIT.



## 5. Otras Normas Relativas a la Libertad Sindical

Además de los Convenios núms. 87 y 98 que son emblemáticos existen otras normas relativas a la Libertad Sindical, como puede observarse en el Cuadro 8.

**Cuadro 8**  
**CONVENIOS Y RECOMENDACIONES DE OIT SOBRE LIBERTAD SINDICAL**

C	R	TÍTULO
11		Sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921
87		Sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948
98		Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949
	91	Sobre los contratos colectivos, 1951
110		Convenio sobre las plantaciones, 1958 (*)
135	143	Sobre representación de los trabajadores, 1971
141	149	Sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975
151	159	Sobre relaciones laborales en la administración pública, 1978
154	163	Sobre la negociación colectiva, 1981
<b>C = Convenio / R = Recomendación</b> <b>(*) Parte IX y X de este convenio ha sido complementado con el Protocolo 110</b>		

Fuente: Elaboración propia.

A continuación presentamos una síntesis de los contenidos de estos otros Convenios.

### **Convenio núm. 11 Sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921.**

Establece que el Estado que ratifique este Convenio ha de asegurar, a las personas ocupadas en la agricultura, los mismos derechos de asociación y de coalición que a los trabajadores de la industria y derogar toda disposición legislativa o de otro tipo que tenga el efecto de restringir estos derechos a los trabajadores agrícolas.

Así pues, este convenio garantiza la igualdad entre los trabajadores del campo y la ciudad, en cuanto al ejercicio de la Libertad Sindical.

### **Convenio núm. 110 Sobre las plantaciones**

Este instrumento constituye un intento de hacer extensiva la protección social a una categoría vulnerable de trabajadores rurales de las plantaciones. Cubre detalladamente apartados como: contratación, reclutamiento y trabajadores migrantes; contratos de trabajo y abolición de sanciones penales; salarios; vacaciones anuales pagadas; descanso semanal; protección de la maternidad; indemnización por accidentes de trabajo; derecho de sindicalización y de negociación colectiva; libertad sindical; inspección del trabajo; vivienda y servicios de asistencia médica. Por otra parte, una sección importante del Convenio, (la Parte II) se ocupa específicamente de la contratación y reclutamiento de los trabajadores migrantes y es aplicable tanto a los migrantes nacionales como internacionales.

**Convenio núm. 135 Sobre representación de los trabajadores, 1971.**

Trata sobre la protección, facilidades y medios materiales que en la empresa deben ofrecer a los representantes de los trabajadores.

Dichos representantes han de beneficiarse de una protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarles, incluido el despido por su condición o actividad de dirigente sindical, siempre que actúen conforme a las leyes o Convenios u otros acuerdos vigentes. (Art. 1)

Igualmente, las empresas deben brindar las facilidades a los dirigentes para que puedan cumplir rápida y eficazmente sus funciones. (Art. 2)

**Convenio núm. 141 Sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975.**

Garantiza la Libertad Sindical de los trabajadores rurales y fomenta su organización y participación en el desarrollo económico y social.

Este convenio consagra, en forma especial, el derecho de todos los trabajadores rurales a organizarse libremente, ya se trate de asalariados o de personas que trabajan por cuenta propia.

En él se recogen las principales disposiciones del Convenio núm. 87, añadiendo que uno de los objetivos de la política nacional de desarrollo rural debe ser el de facilitar la constitución y el desarrollo de organizaciones de trabajadores rurales, fuertes e independientes, de forma que les permita participar, sin discriminación, en el desarrollo económico y social.

**Convenio núm. 151 Sobre relaciones laborales en la administración pública, 1978.**

Trata sobre la protección del derecho que el personal de la administración pública, tiene a organizarse y establece procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública, la solución de conflictos y sus derechos civiles y políticos.

Este instrumento dispone que los empleados públicos gocen de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical (Art. 4), protección que se ejercerá especialmente frente a actos que tengan por objeto:

- Sujetar el empleo del empleado público a la condición de que no se afilie a una organización sindical o deje de ser miembro de ella.
- Despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización.

Dichas organizaciones deben gozar de total independencia respecto de las autoridades públicas (Art. 5) y de protección frente a actos de injerencia en su constitución, funcionamiento o administración.

Se entiende por actos de injerencia, aquéllos destinados a fomentar la constitución de organizaciones de empleados públicos dominadas por la autoridad pública o sostenidas económicamente o en otra forma por ésta, con la intención de controlarlas.

Además, este Convenio dispone conceder facilidades apropiadas a sus representantes para el desempeño rápido y eficaz de sus funciones. (Art. 6)

Asimismo, plantea adoptar las medidas necesarias para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos; de forma que puedan fijarse, con su participación, las condiciones de empleo. (Art. 7)

Los empleados públicos deben gozar de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la Libertad Sindical. (Art. 9)

### **Convenio núm. 154 Sobre la negociación colectiva, 1981.**

Dispone las medidas que procede tomar para promover una negociación colectiva libre y voluntaria.

El Convenio en su artículo 2 define a la negociación colectiva, diciendo que comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores, una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

- Fijar las condiciones de trabajo y empleo.
- Regular las relaciones entre empleadores y trabajadores.
- Regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.

Asimismo, el Convenio exige adoptar medidas adecuadas para fomentar la negociación colectiva. Tales medidas deben tener por objeto:

- Hacer posible tener una negociación colectiva en todas las categorías.
- Extenderla progresivamente a todas las materias siguientes: condiciones de trabajo y empleo, regular relaciones entre empleadores y trabajadores y regular relaciones entre empleadores u organizaciones con las organizaciones de trabajadores.
- Fomentar reglas de procedimiento convenidas mutuamente.
- No obstaculizar la negociación colectiva por falta de reglas.
- Concebir órganos y procedimientos de solución de conflictos, de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva.

Una visión panorámica del proceso de ratificación en los Cuadros 9 y 11.

Cuadro 9

RATIFICACIÓN EN LAS AMÉRICAS DE LOS CONVENIOS BÁSICOS SOBRE LIBERTAD SINDICAL<sup>(\*)</sup>

País	Convenios <sup>(**)</sup>							Total por País
	11	87	98	135	141	151	154	
ANTIGUA Y BARBUDA	X	X	X	X		X	X	6
ARGENTINA	X	X	X	X		X	X	6
BAHAMAS	X	X	X					3
BARBADOS	X	X	X	X				4
BELICE	X	X	X	X	X	X	X	7
BOLIVIA								2
BRASIL	X		X	X	X	X	X	6
CANADÁ		X						1
CHILE	X	X	X	X		X		5
COLOMBIA	X	X	X			X	X	5
COSTA RICA	X	X	X	X	X			5
CUBA	X	X	X	X	X	X		6
DOMINICA	X	X	X	X				4
ECUADOR	X	X	X		X			4
EL SALVADOR		X	X	X	X	X		5
ESTADOS UNIDOS								0
GRANADA	X	X	X					3
GUATEMALA	X	X	X		X		X	5
GUYANA	X	X	X	X	X	X		6
HAITÍ		X	X					2
HONDURAS		X	X					2
JAMAICA	X	X	X					3
MÉXICO	X	X		X	X			4
NICARAGUA	X	X	X	X	X			5
PANAMÁ	X	X	X					3
PARAGUAY	X	X	X					3
PERÚ	X	X	X			X		4
REPÚBLICA DOMINICANA		X	X					2
SAN CRISTOBAL Y NEVIS		X	X					2
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	X	X	X					3
SANTA LUCIA	X	X	X				X	4
SURINAME	X	X	X	X		X	X	6
TRINIDAD Y TOBAGO		X	X					2
URUGUAY	X	X	X	X <sup>(***)</sup>	X	X	X	6
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	X	X	X		X			4
<b>Total por Convenio</b>	<b>26</b>	<b>33</b>	<b>32</b>	<b>15</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>138</b>

(\*) Datos tomados de la Base de Datos NORMLEX a octubre de 2013.

(\*\*) Los Convenios aludidos son: Convenio 11 sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921; Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, de 1948; Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, de 1949; Convenio 135 sobre los representantes de los trabajadores, de 1971; Convenio 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales, de 1975; Convenio 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, de 1978 y, Convenio 154 sobre la negociación colectiva, de 1981.

(\*\*\*) Fue ratificado el 8 de julio de 2013, pero no está vigente.

Fuente: Elaboración propia.

## 6. Otros Convenios con referencias a la Libertad Sindical

Los principios de la Libertad Sindical y de la participación sindical en las distintas esferas normativas, de política, institucionales, etc. vinculadas al mundo del trabajo, están también inmersos en otras Normas Internacionales del Trabajo, de manera enunciativa podemos decir que los Convenios:

- Sobre migrantes reconocen, el derecho de estos a organizarse sindicalmente, a tener igualdad de trato y disfrutar de los beneficios contractuales. (Convenio sobre los

Trabajadores Migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y Convenio Sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143).

- Sobre indígenas, reconocen el derecho a la asociación de éstos y por supuesto a no ser objeto de discriminación alguna; (Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169)<sup>50</sup>.

El Convenio núm. 169, que se considera un instrumento actualizado y que revisó el Convenio núm. 107, establece la consulta y la participación de los pueblos indígenas y tribales en las políticas y en los programas que puedan afectarles. Dispone el goce de los derechos fundamentales y establece políticas generales para los pueblos indígenas y tribales en cuestiones tales como las costumbres y las tradiciones, el derecho a la tierra, la utilización de los recursos naturales encontrados en tierras tradicionales, el empleo, la orientación profesional, las artesanías y las industrias rurales, la seguridad social y la salud, la educación, los contactos y la comunicación transfronterizas.

- Sobre el personal de enfermería, se establece el derecho a la negociación colectiva y a la participación en la planificación de los servicios de enfermería a nivel nacional; (Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 149).
- Sobre trabajadores a tiempo parcial, también prevé que son sujetos de derechos sindicales; (Convenio sobre el Trabajo a Tiempo Parcial, 1994 (núm. 175).

Estipula que los Estados que lo ratifiquen deberán garantizar que los trabajadores a tiempo parcial reciban la misma protección, el mismo salario básico, la misma seguridad social, así como unas condiciones de empleo equivalentes a las que han sido acordadas a los trabajadores a tiempo completo comparables.

- Sobre licencia pagada de estudios, reconoce que éstas pueden darse para la formación sindical, (Convenio sobre la Licencia pagada de estudios, 1974 (núm. 140).
- La participación y consulta de los trabajadores está prevista en múltiples normas.

En particular el Convenio prioritario 144 que establece el significado de “organizaciones representativas” de empleadores y de trabajadores, y dispone que los Estados que lo ratifiquen pongan en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre los asuntos relacionados con los puntos del orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, sumisiones a las autoridades nacionales competentes de las nuevas Normas adoptadas por la OIT, un nuevo examen de los Convenios no ratificados y de las Recomendaciones a las que no se haya dado aún efecto, de las Memorias sobre los Convenios ratificados, y las propuestas de Denuncia de los Convenios ratificados. Los empleadores y los trabajadores estarán representados en un plano de igualdad en todo organismo a través del cual se lleven a cabo las consultas, y éstas deberán celebrarse al menos una vez al año. (Convenio sobre la Consulta Tripartita, 1976 (núm. 144).

<sup>50</sup> Al respecto se puede ver la reciente publicación “Comprender el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (Núm. 169) – Manual para los mandantes Tripartitos de la OIT; en: [http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/indigenous-and-tribal-peoples/WCMS\\_205230/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/indigenous-and-tribal-peoples/WCMS_205230/lang-es/index.htm)

## 7. Trabajadores de la Administración Pública

Trabajar en la Administración Pública a comienzos del siglo XXI difiere radicalmente de lo que ello representó durante el transcurso del siglo XX. Tras una rápida expansión del empleo en este sector durante la segunda mitad del siglo XX, es difícil encontrar hoy funcionarios que desempeñen trabajos más heterogéneos que los actuales funcionarios públicos.

Hoy en día la administración pública está muy descentralizada y por ende también lo están los trabajadores que allí se desempeñan. En muchos países, métodos de trabajo modernos –basados en la calidad del servicio prestado y la satisfacción del usuario– caracterizan el trabajo en la Administración Pública. Incluso el estatuto jurídico de los funcionarios públicos ya no es el mismo como tampoco son los mismos sus deberes y obligaciones. En algunos casos, la evolución los ha aproximado más a la situación de los trabajadores del sector privado, en otros, los ha distanciado de éstos.

La representación de los trabajadores de la Administración Pública también difiere considerablemente de un país a otro, en función de las estructuras y grados existentes. La densidad sindical también varía mucho, incluso allí donde se han adoptado nuevos estatutos jurídicos u otros instrumentos legales que protegen el derecho de sindicación de estos trabajadores. En lo que respecta específicamente a sus condiciones de empleo, la ordenación del tiempo de trabajo se ha diversificado mucho y ha aumentado el número de países en los que los sistemas de remuneraciones se han establecido con recurso al diálogo social.

La consulta sistemática y la negociación colectiva desempeñan hoy un papel mucho más importante que en el pasado.

Los estatutos de los trabajadores de la Administración Pública deben responder hoy en día a estas nuevas circunstancias. Es fundamental que contribuyan a promover el Trabajo Decente y que tanto la elaboración como la aplicación de los nuevos estatutos se lleve a cabo con recurso al diálogo social. El asesoramiento que presta la OIT en estas materias apunta a mejorar la legislación en la materia y a fortalecer la capacidad para que los gobiernos entablen el diálogo social.

El Convenio sobre la Libertad Sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), de la OIT, garantizan a los funcionarios públicos el derecho de sindicación y de negociación colectiva. El Convenio núm. 151 establece asimismo que los conflictos relacionados con la determinación de las condiciones de empleo deberían solucionarse mediante negociaciones o mediante procedimientos independientes e imparciales.

En la actualidad de los 185 Estados Miembros, 48 han ratificado el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y 43 han ratificado el de negociación colectiva, 1981. (Núm. 154)

A decir de la CEACR: *“El movimiento sindical lleva años reivindicando el reconocimiento de los derechos sindicales de los empleados públicos, incluido el derecho de negociación colectiva, y en los últimos cincuenta años son muchos los países que han adoptado normas con miras a la realización de dicho objetivo. El examen de las diferentes legislaciones muestra una tendencia clara en el mundo en favor del reconocimiento de estos derechos. Esta tendencia responde a*

*la preocupación de evitar la discriminación contra los empleados de la administración pública en relación con los trabajadores del sector privado, sobre todo en materia de negociación colectiva de sus condiciones de trabajo. Se pueden prever sin embargo modalidades específicas para los empleados públicos. La Comisión desea destacar que la negociación colectiva, lejos de perjudicar la calidad de los servicios públicos y el interés general, puede contribuir a establecer relaciones de trabajo armoniosas, contribuir a una mayor eficacia y efectividad de los servicios y, sobre todo, a crear las condiciones de un trabajo decente, en el que se respete la dignidad humana de los empleados públicos. De hecho, la negociación colectiva en la administración pública en los países donde existe ha dado lugar —y así reconocen los gobiernos— a esta evolución positiva”.*

## **8. Trabajadores de la Economía Informal**

La economía informal genera entre la mitad y las tres cuartas partes de todo el empleo no agrícola en los países en desarrollo. Aunque no es posible generalizar con respecto a la calidad de los empleos informales, con frecuencia implican malas condiciones laborales y está relacionada con el aumento de la pobreza.

El empleo informal puede tener características como falta de protección en casos como el no pago de salarios, obligación de hacer sobretiempo o turnos extraordinarios, despidos sin aviso ni compensación, condiciones de trabajo inseguras y ausencia de beneficios como las pensiones, el reposo por enfermedad o el seguro de salud. Las mujeres, los migrantes y otros grupos de trabajadores vulnerables que no tienen otras oportunidades se ven obligados a aceptar trabajos en condiciones de informalidad.

La Resolución sobre trabajo decente y economía informal adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002 pidió brindar atención a las necesidades de trabajadores y unidades económicas en la economía informal, con énfasis en un enfoque integrado desde la perspectiva del trabajo decente. La OIT ha puesto en práctica mecanismos para recopilar y compartir los resultados de buenas experiencias y políticas de todo el mundo, relacionadas con sus cuatro objetivos estratégicos, con el fin de mejorar el “saber hacer” y el “mostrar cómo”.

Respecto al derecho de los trabajadores autónomos de sindicalizarse, el Comité de Libertad Sindical (CLS) ha señalado que tienen el derecho de organizarse.

*“En base a los principios de la Libertad Sindical, todos los trabajadores —con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y la policía— deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda por tanto en la existencia de un vínculo laboral con un empleador, que a menudo no existe, por ejemplo en el caso de los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos en general o los que desempeñan profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho de organizarse”<sup>51</sup>.*

<sup>51</sup> La Libertad Sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT; Ginebra, Quinta Edición (revisada), 2006, Párrafo 254, pág. 56.

Por su parte la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha señalado:

*“La Comisión desea igualmente destacar los retos particulares que deben levantarlos trabajadores de la economía informal en relación con el derecho de sindicación.*

*En muchos países del mundo, la economía informal abarca entre la mitad y los tres cuartos de la fuerza de trabajo. La Comisión, reafirmando que el Convenio núm.87 se aplica a todos los trabajadores y empleadores sin distinción alguna, se congratula por los enfoques innovadores aplicados en estos últimos años por algunos gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores que han permitido que se organicen los que se desempeñan en la economía informal,...”<sup>52</sup>.*

## 9. Información, Consulta y Participación de los Trabajadores

El derecho de información, consulta y participación que en conjunto supone la posibilidad que la representación de los trabajadores pueda ser primero informada y luego escuchada en sus opiniones por parte del empleador, para finalmente definir un mecanismo de participación ad hoc; constituye una práctica enmarcada en los principios de la Libertad Sindical.

A decir de Jeammaud la participación de los trabajadores en la empresa entronca directamente con el tema de la democracia en la empresa, puesto que alude al problema del goce de las prerrogativas de ciudadanía de cada trabajador en la micro sociedad que es la empresa<sup>53</sup>. Por otra parte, es importante considerar que la OIT ha adoptado de manera tripartita, diversas Recomendaciones<sup>54</sup>.

Podemos definir el derecho a la participación laboral como el conjunto de canales a través de los cuales los trabajadores y trabajadoras pueden intervenir, bien directamente, bien a través de sus representantes, en las decisiones que adopta la empresa en la que trabaja.

Así lo ha entendido el Comité de Libertad Sindical en diferentes pronunciamientos:

*“1074. El Comité subrayó la importancia que debe atribuirse a la celebración de consultas francas y sin trabas sobre cualquier cuestión o legislación proyectada que afecte a los derechos sindicales”<sup>55</sup>.*

De hecho existen un conjunto de Convenios y Recomendaciones que abordan el tema. (Ver Cuadro 10)

<sup>52</sup> La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la Economía Informal: Compendio de comentarios de los órganos de control de la OIT relativos a la economía informal, OIT, Ginebra, 2010.

<sup>53</sup> Jeammaud, Antoine, “Los derechos de información y participación en la empresa: La ciudadanía en la empresa” en la obra Autoridad y Democracia en la Empresa (Dir. Joaquín Aparicio y A. Baylos, Edit. Trotta, Madrid, 1992, pág. 179. Citado por Galiana Moreno, J.M. y García Romero, Belen; “La participación y representación de los trabajadores en la empresa en el modelo normativo español. En Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales N° 43, Madrid, pág. 13.

<sup>54</sup> Podemos citar la Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952; la recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960; y, la Recomendación sobre las comunicaciones dentro de la empresa, 1967. Es conveniente tener presente que todas las normas referidas por ejemplo a la seguridad y salud en el trabajo, también plantean el imperativo de la comunicación, consulta y participación de los trabajadores y trabajadoras en el lugar de trabajo.

<sup>55</sup> OIT, La Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, Quinta Edición revisada, 2006, pág. 231.



## Cuadro 10

### CONVENIOS Y RECOMENDACIONES SOBRE RELACIONES PROFESIONALES Y CONSULTA CON LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES Y EMPLEADORES

- Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91)
- Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92)
- Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94)
- Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113)
- Recomendación sobre las comunicaciones dentro de la empresa, 1967 (núm. 129)
- Recomendación sobre el examen de reclamaciones, 1967 (núm. 130)
- Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158)
- Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)
- Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152)

Fuente: Elaboración propia.

## 10. Estímulo y Fomento de la Negociación Colectiva

Tanto el Convenio N° 98 (Art. 4), N° 151 (Art. 7) y N° 154 (parte III Fomento de la Negociación Colectiva Arts. 5 al 7) contienen en sus textos sendos mandatos para que los Estados miembros adopten políticas de fomento y estímulo a la negociación colectiva. De la misma manera, la Recomendación 163 sobre la negociación colectiva de 1981, desarrolla algunas directrices complementarias al C. 154.

El fomento y estímulo pueden comprender diversas áreas, entre las que podemos identificar:

- Las relacionadas con la generación de condiciones adecuadas que garanticen el pleno y efectivo ejercicio de la Libertad Sindical, pues como ha reconocido el Comité de Libertad Sindical en su Recopilación de decisiones “La Libertad Sindical sólo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular, los relativos a la vida y a la seguridad de la persona”. En varios países de América Latina subsisten prácticas antisindicales que van desde la violencia y discriminación hasta la dilación de las gestiones administrativas como el registro e inscripción de nuevas directivas sindicales, que debieran ser rápidamente superadas.
- El apoyo a la formación de los actores de las relaciones laborales y en particular de las organizaciones sindicales, sin que dicho apoyo directo o indirecto, represente una afectación a la independencia y autonomía sindical. En algunos países de la región, las organizaciones pueden acceder a fondos públicos para desarrollar actividades de formación sindical.
- La difusión, sensibilización y adopción de medidas que incentiven a las partes a la negociación colectiva, por ser una palanca para armonizar el crecimiento económico con desarrollo social.
- El establecimiento de procedimientos ágiles y eficaces para la negociación colectiva de las partes. Uno de los países que en la región ha adoptado medidas proactivas para la negociación colectiva en el sector agrícola, manufacturero, el sector público

e incluso el de las trabajadoras remuneradas del hogar es Uruguay y sus resultados favorables son visibles y reconocidos internacionalmente.

El uso del poder económico del Gobierno y las entidades públicas, para adoptar políticas de fomento podrían ser:

- En las licitaciones el gobierno podría incluir un factor más de calificación: que la empresa concursante tenga suscrito un contrato colectivo de trabajo.
- En los permisos y autorizaciones de explotación de recursos propiedad de la nación, podría también establecerse un criterio similar al indicado en el punto anterior.
- El desarrollo de mecanismos eficaces que permitan a las partes la solución de los conflictos durante y derivados del proceso de negociación colectiva, promoviendo los de autocomposición, mediación, conciliación y arbitraje, en su caso<sup>56</sup>.

Cualquiera que sea la estrategia que se adopte en un país para fomentar y estimular la negociación colectiva, es conveniente tener presente que ella debe establecerse en consulta y con la participación de los actores de las relaciones laborales.

Al respecto el Tribunal Constitucional del Perú se ha pronunciado a la luz de los Convenios 98 y 151, señalando:

*“el fomento implica, entre otras acciones, que el Estado promueva condiciones necesarias para que las partes negocien libremente, estando incluso llamado a realizar las acciones positivas que resulten necesarias para asegurar las posibilidades de desarrollo y efectividad de la negociación colectiva”.* (Subrayado nuestro)

Para Cuadros y Sánchez (2008), “el rol de fomento del Estado en la negociación colectiva y las medidas concretas para plasmarlo en una concreta realidad jurídica”<sup>57</sup>, quedarían definidos por tres vertientes interpretativas:

- La cláusula de estado social.
- El carácter progresivo de los derechos sociales.
- La definición de un derecho del trabajo garantista enfocado hacia el logro de mayores niveles de protección.

Desde esa perspectiva podríamos concluir que dichos Convenios le imponen al Estado las siguientes obligaciones:

- Ejecutar las acciones necesarias para la plena vigencia del derecho de negociación colectiva de forma que todo colectivo de trabajadores pueda acceder a su ejercicio.

<sup>56</sup> En este ámbito es importante tener presentes varias de las Recomendaciones adoptadas por la OIT, así como el “Manual sobre la negociación colectiva y la solución de conflictos en la administración pública” Ginebra, 2011.

<sup>57</sup> CUADROS LUQUE, Fernando y SÁNCHEZ REYES, Christian, (2008) “El rol estatal de fomento de la negociación colectiva”. En: Libro del III Congreso Nacional de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, SPDTSS.

- Garantizar el carácter progresivo de acceso al ejercicio del derecho de forma tal que éste se haga extensivo en el tiempo al mayor número de trabajadores, vale decir que cada vez más trabajadores estén dentro del ámbito de aplicación de un Convenio colectivo.
- Garantizar que quienes ya tienen acceso a este derecho cuenten con los mecanismos necesarios para exigir el cumplimiento de los acuerdos alcanzados.
- Promover la negociación como una forma idónea de solución de conflictos.

Lamentablemente, en la mayoría de los países de la región se ha omitido legislar en dicho sentido. Como señala un estudio:

*“...la negociación colectiva en la actualidad presenta enormes debilidades que limitan su potencial como instrumento para lograr la equidad en las relaciones laborales; tanto por su cobertura como por el número de convenios negociados”<sup>58</sup>.*

Situación negativa en la que juega un rol las legislaciones nacionales restrictivas como constatan Franco, Marcos-Sánchez y Benoit:

*“En términos generales, (podemos decir que) las corrientes legislativas predominantes restringen las posibilidades para la organización y acción sindical, y propician una mayor dispersión y pérdida de eficacia de la negociación colectiva”<sup>59</sup>.*

## 11. La Huelga y la OIT

**La huelga es un medio de acción esencial del que disponen los trabajadores y sus organizaciones para defender sus intereses**, si bien existen diferentes opiniones en relación con el derecho de huelga. La huelga constituye un derecho fundamental, pero no es un fin en sí mismo sino el último recurso de que disponen las organizaciones de trabajadores, ya que sus consecuencias son graves no sólo para los empleadores sino también para los trabajadores, sus familias y las propias organizaciones y en ciertas circunstancias para terceros. Ante la ausencia de una disposición específica en el Convenio núm. 87, es sobre la base esencialmente del **artículo 3** del Convenio que consagra el derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades y a formular sus programas de acción y el **artículo 10** donde se indica que el objetivo de estas organizaciones es fomentar y defender los intereses de los trabajadores, que se desarrollaron progresivamente cierto número de principios relacionados con el derecho de huelga (como ha sido el caso con las otras disposiciones del Convenio) por parte del Comité de Libertad Sindical (desde 1952) en su calidad de órgano tripartito especializado y por la Comisión de Expertos (desde 1959, y considerando fundamentalmente, los principios formulados por el Comité de Libertad Sindical). Esta posición de los órganos de control en favor del reconocimiento y protección del derecho de huelga ha sido objeto de cierto número de críticas del Grupo de los Empleadores en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo.

<sup>58</sup> MARCOS-SÁNCHEZ, José. “Política de Fomento de la Negociación Colectiva a través de las Compras Públicas”, estudio inédito, OIT, Lima 2012.

<sup>59</sup> FRANCO, Julio, MARCOS-SÁNCHEZ, José y BENOIT, Christine. “Negociación Colectiva Articulada: Una propuesta estratégica”, OIT, Lima 2001, pág. 49.

En el último Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Normas Internacionales<sup>60</sup> se sintetiza dicho debate en los siguientes términos. *“En relación con la cuestión del derecho de huelga, (el Vicepresidente Empleador) reiteró que los empleadores se han opuesto durante muchos años a la opinión de que el derecho de huelga debía considerarse como parte de las obligaciones políticamente negociadas y convenidas por los mandantes de la OIT en relación con el Convenio núm. 87. Los empleadores han señalado en numerosas ocasiones que el derecho de huelga no está regulado en el Convenio núm. 87 y que los mandantes de la OIT no acordaron la inclusión del derecho de huelga cuando, en 1948, se adoptó el Convenio núm. 87. Según los empleadores, esto se manifestó claramente en los trabajos preparatorios que precedieron la adopción del Convenio, y los empleadores han planteado detallados argumentos en el pasado que muestran, teniendo en consideración todas las reglas de interpretación aplicables, que el derecho de huelga no puede incluirse en el Convenio núm. 87. A este respecto, los empleadores lamentaron que en el contexto del Estudio General de 2012 sobre los ocho convenios fundamentales, la Comisión de Expertos haya dedicado casi 20 páginas a expresar su opinión de que el Convenio núm. 87 contiene un inherente derecho de huelga”.*

Por su parte la CEACR ha señalado: *“Con respecto a la interpretación de los convenios de la OIT y al papel de la Corte Internacional de Justicia en la materia, la Comisión precisó, ya en 1990, que con arreglo a su mandato, no le incumbe dar una interpretación definitiva de los convenios, puesto que, según el artículo 37 de la Constitución de la OIT, ello corresponde a la Corte Internacional de Justicia. La Comisión precisó, sin embargo, que para poder desempeñar su función de evaluar si se da cumplimiento a las disposiciones de un convenio determinado, debe examinar el significado de las disposiciones de dicho instrumento, determinar su alcance jurídico, y, llegado el caso, expresar su parecer al respecto. En consecuencia, la Comisión ha sostenido que, mientras la Corte Internacional de Justicia no contradiga los puntos de vista de la Comisión, éstos siguen siendo válidos y generalmente reconocidos. La Comisión ha estimado que la aceptación de estas consideraciones era indispensable para la propia existencia del principio de la legalidad y, por consiguiente, de la seguridad jurídica necesaria para el buen funcionamiento de la Organización Internacional del Trabajo”*<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> CIT, 102.<sup>a</sup> reunión, 2013 Informe III (Parte I A) punto 13, pág. 8.

<sup>61</sup> La Negociación Colectiva en la Administración Pública: Un camino a seguir, Estudio General relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la Administración Pública, CIT 102.<sup>a</sup> Reunión 2013 Informe III (Parte 1B), parágrafo 8, pág 2.

**Cuadro 11**  
**PANORAMAS DE LOS PRINCIPALES CONTENIDOS DE LA LIBERTAD SINDICAL EN LOS CONVENIOS DE OIT**

CONTENIDOS	CONVENIOS ESPECÍFICOS					CONVENIOS GENERALES		
	AGRICULTURA		SERVICIOS PÚBLICOS	SECTOR PRIVADO	87	98	154	
	11	110	141	151				135
1. Constituir organizaciones.	Art. 1	Art. 62	Art. 3 <sup>(1)</sup>		Art. 2			
2. Libre afiliación.		Art. 62	Art. 3 <sup>(1)</sup>		Art. 2			
3. Redactar estatutos, reglamentos administrativos y programas de acción.		Art. 63			Art. 3			
4. No sujeción a disolución o suspensión por vía administrativa.		Art. 64			Art. 4			
5. Constituir federaciones, confederaciones y afiliación a organizaciones internacionales de trabajadores.		Art. 65			Art. 5			
6. Legislación nacional determina sindicación de empleados públicos de alto nivel.				Art. 1 <sup>(2)</sup>				
7. Libre ejercicio a los derechos civiles y políticos.				Art. 9				
8. Protección en el empleo.						Art. 1		
9. Protección contra toda discriminación.		Art. 58	Art. 4 - 5	Art. 4		Art. 1		
10. Protección contra la injerencia.		Art. 59	Art. 3 <sup>(2)</sup>	Art. 5	Art. 3	Art. 2		
11. Protección al libre ejercicio del derecho de sindicalización.					Art. 11			
12. Fomento y estímulo de la negociación voluntaria entre empleadores y trabajadores.		Art. 61		Art. 7		Art. 4		
13. Legislación podrá determinar la no sindicalización de fuerzas armadas y policiales.				Art. 1 <sup>(3)</sup>	Art. 9	Art. 5	Art. 1 <sup>(2)</sup>	
14. Participación de trabajadores en organismos de conciliación.		Art. 56 <sup>(2)(3)(4)</sup>						
15. Estabilidad laboral por ejercicio de cargo dirigencial (fuero sindical).								
16. Facilidades a representantes para ejercicio de función sindical.				Art. 6				
17. La legislación, contratos colectivos, laudos arbitrales, decisiones judiciales, podrán determinar qué trabajadores gozarán de protección y facilidades.								
18. Medidas de fomento y estímulo de negociación colectiva deberán ser consultadas y concordadas con organizaciones de empleadores y trabajadores.							Art. 5 Art. 7 Art. 8	

**Nota:** Los números indicados entre paréntesis son acápites del artículo indicado.

Fuente: Elaboración propia.

## 12. Actividades de Aprendizaje sugeridas

### A. TEMAS PARA LA REFLEXIÓN Y ANÁLISIS

1. ¿Por qué todos los Estados Miembros de OIT están obligados a respetar el ejercicio de la Libertad Sindical, aun cuando no hayan ratificado los Convenios respectivos?
2. Explique en qué y cómo se complementan los Convenios núms. 11, 87, 98, 135, 141 y 151.
3. Elabore un listado de los derechos comprendidos en los Convenios indicados en la pregunta anterior.

### B. EJERCICIOS EN GRUPO

1. Elabore un listado de como los Convenios aun no ratificados por su país, pueden ser utilizados y aprovechados.
2. De los convenios relativos a la Libertad Sindical no ratificados, previa discusión del grupo, seleccione cuál es el de mayor interés y haga un listado de los principales argumentos sociales, económicos, políticos y jurídicos para promover su ratificación.
3. Previa discusión grupal defina sobre la conveniencia de diseñar una campaña centrada en la demanda de fomento y estímulo a la negociación colectiva, orientada a lograr la ratificación en su país de un Convenio de carácter fundamental.
4. Debata sobre las medidas que podría tomar su organización sindical, para articular a las organizaciones de los trabajadores/as de la economía informal.

# CAPÍTULO IV

## Violaciones a la Libertad Sindical

### Objetivos de Aprendizaje

Este Capítulo ha sido escrito con el objetivo que el lector o lectora, será capaz de:

1	2	3
Comentar sobre la gravedad e implicancias de las violaciones al derecho de Libertad Sindical en América Latina.	Subrayar la importancia de la información estadística y de generar indicadores de respeto al ejercicio de los derechos sindicales.	Describir los principales componentes de la responsabilidad del Estado frente a los Derechos Humanos laborales.

### Conceptos Básicos

1	2	3
Tipos de Violaciones.	Información y documentación.	Impunidad.

#### 1. La brecha entre la ratificación y el cumplimiento de los Derechos Sindicales

En el capítulo anterior, se hizo una breve descripción de los contenidos y fundamentos de la Libertad Sindical, ahora es conveniente referirse a cuáles y en dónde se presentan las principales violaciones y faltas de reconocimiento a los derechos humanos sindicales, a fin de esbozar las características y magnitud del problema que todos debemos enfrentar.

Podría pensarse, que con 65 años de vigencia de los Convenios núms. 87 y 98, que consagran la Libertad Sindical en el derecho internacional, la humanidad debería estar cercana a la erradicación de su falta de reconocimiento y de los actos violatorios pero, lamentablemente, esto aún es bastante lejano de la realidad. Los avances que se han logrado, no han sido siempre sostenibles.

En el Informe sobre violaciones a los derechos sindicales de la Confederación Sindical Internacional (CSI) del año 2013, que cubre 156 países, se señala que “Los sindicalistas han

tenido que enfrentarse a la violencia en 24 de los 87 países (encuestados). En Colombia, 18 sindicalistas han sido asesinados desde 2012<sup>62</sup>.

## 2. Libertad Sindical y Discriminación

Podemos definir la discriminación antisindical como todas aquellas conductas que, por vía de acción o de omisión, lesionan la Libertad Sindical, tanto en su manifestación individual como colectiva, afectando por regla general, a trabajadores, a sus representantes o a la organización sindical misma.

A continuación presentamos un listado, de prácticas antisindicales, no exhaustivo, elaborado en base a las denuncias presentadas al Comité de Libertad Sindical:

**Cuadro 12**  
**PRÁCTICAS DE DISCRIMINACIÓN ANTISINDICAL EN EL TRABAJO (\*)**

1. Acoso.	23. No reserva del puesto.
2. Amenazas incluso de muerte.	24. Ofrecimiento de dinero o ascensos para que renuncie al cargo sindical.
3. Amonestación.	25. Preferencia por cierto sindicato.
4. Asesinato.	26. Primas para no afiliados o en otra organización.
5. Asignación de tareas humillantes o de menor importancia.	27. Prioridad a los trabajadores no sindicalizados.
6. Aumento de beneficios directos e indirectos a los no sindicalizados.	28. Reducción de la comodidad de los lugares de trabajo.
7. Aumento salarial condicionado a la desafiliación.	29. Reducción de personal.
8. Cambio de tareas.	30. Represalias.
9. Cese ficticio del total de operaciones.	31. Represión.
10. Coacción para que se renuncie al trabajo.	32. Retardo en las promociones.
11. Coerción.	33. Retiro de facilidades a representantes.
12. Denegación de licencias pagadas.	34. Retrogradación.
13. Denegación de puestos de mayor responsabilidad.	35. Sanción en las remuneraciones.
14. Denuncias falsas ante autoridades contra sindicalistas.	36. Sanciones disciplinarias.
15. Desmejoramiento.	37. Sobredimensionamiento de las sanciones a sindicalistas.
16. Despido.	38. Subcontratación de trabajos acompañada de suspensiones.
17. Desprestigio de un trabajador frente a otros.	39. Suspensión.
18. Hostigamiento.	40. Tolerancia de actos de violencia antisindical.
19. Malas referencias sobre ex trabajadores sindicalizados.	41. Traslado.
20. Medidas disciplinarias.	42. Vejación y presiones para provocar la dimisión.
21. No inclusión en el mejoramiento de las remuneraciones.	43. Violación al fuero sindical.
22. No promoción.	

(\*) Tomado de: RODRÍGUEZ CALDERÓN, Eduardo, "La Discriminación Antisindical vs. El Trabajo Decente"; en Revista @cumplir Vol. I, N° 3, OIT, 2003, pág. 10.

Fuente: Elaboración propia.



### 3. Importancia de organizar la información sobre hechos violatorios de la Libertad Sindical<sup>63</sup>.

Todos aquellos que militamos en favor de los Derechos Humanos nos irrita constatar las violaciones a estos derechos y la mejor manera de combatirla es sacar a luz esa violación y mostrar esa “verdad”; base para aspirar a que se haga justicia.

Si bien a estas alturas nadie duda acerca de la importancia de contar con información estadística y documentada (*Información es poder*), en materia de violaciones a la Libertad Sindical, su utilización, por parte de las organizaciones sindicales, aún no es sistemática.

Es por ello necesario que se valore la importancia de contar con información nacional, regional y mundial sobre las violaciones, pues sin datos objetivos se hace difícil emprender acciones más efectivas de promoción y defensa de los derechos humanos laborales y combatir el silencio y la impunidad laboral.

Reunir y sistematizar información y documentación pertinente, oportuna y concisa; relativa a una o varias violaciones de la Libertad Sindical resulta una tarea impostergable, para valorar si es posible, entre otros, interponer una Queja ante el Comité de Libertad Sindical.

La investigación y monitoreo sobre violaciones a los derechos humanos laborales encierran numerosos retos. Para empezar es importante hacer la diferenciación conceptual entre lo que significa Investigar, monitorear, documentar y recopilar información.

**Investigar** es el proceso mediante el cual se identifican las violaciones en un evento y se establecen los hechos relevantes a esas violaciones.

**Monitorear** consiste en observar de cerca una situación dada en una sociedad durante un largo período de tiempo para ver si se cumplen los estándares de derechos humanos. Para llevar a cabo el monitoreo, se investiga y documenta una gran cantidad de eventos, y /o una cantidad representativa de éstos. Por lo general, en el monitoreo se utiliza una herramienta o instrumento para recabar datos que permitan medir el desempeño de una determinada entidad, comúnmente el Estado. Monitoreo y vigilancia son términos que se utilizan indistintamente.

**Documentar** las violaciones a los derechos humanos es organizar la información<sup>64</sup> de manera que permita demostrar su existencia y las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos violatorios, o del peligro grave e inminente de que éstos ocurran.

**Recopilar** se entiende como la función de reunir información que debe ser completa y fidedigna.

Información *completa* es aquella que no tiene vacíos, y que proporciona de manera clara y detallada todos los datos necesarios. Información *fidedigna* es aquella apegada a la realidad, que proviene de fuentes confiables, y que no ha sido modificada, tergiversada o manipulada.

---

<sup>63</sup> Esta parte del manual ha tomado por base la “Guía para recopilar información que respalde una petición ante el Sistema Interamericano”, CEJIL/Comisión Europea, San José de Costa Rica, 2006 y Formatos estándares de Eventos de HURIDOCS: una herramienta para la documentación de violaciones a los derechos humanos, 2 da. Ed. (rev.) Suiza, 2007.

<sup>64</sup> Por información se entiende cada hecho, detalle, descripción, declaración, testimonio, explicación o cualquier otro dato de relevancia para la documentación.

Una vez concluida la labor de documentación, surgirá la necesidad de contar con un archivo ordenado y accesible, el cual servirá para almacenar y organizar la información, los formatos estandarizados y otros documentos obtenidos, además que garantiza la eficiencia en su consulta posterior.

Es necesario recopilar información y documentos en relación con un caso por dos razones principales:

- Para que la persona u organización a cargo de revisar o diagnosticar el caso y/o preparar y presentar una denuncia ante la OIT, pueda establecer la procedencia y viabilidad de ésta, así como también pueda acompañarla con los documentos relevantes.
- Para que en su momento se puedan probar las afirmaciones respecto de las violaciones denunciadas y con ello asegurar resultados favorables en el marco de los procedimientos previstos por OIT.

#### **4. Las violaciones: Una aproximación a su realidad en las Américas**

No existen estadísticas que a nivel mundial nos muestren, la magnitud de las violaciones. Los datos de la CSI mencionados en el punto 1 sólo muestran la punta del iceberg de un problema alarmante.

Consientes de esa preocupación, presentamos en base a los informes del Comité de Libertad Sindical, las quejas interpuestas desde los diferentes países de las Américas, desde la década de los 90 a la actualidad, así como los países de la región con mayor número de Quejas presentadas<sup>65</sup>. (Ver Cuadro 13 y 14)

---

<sup>65</sup> En la Base de datos NORMLEX puede consultarse el perfil de cada uno de los países y tener la información de las Quejas que han sido presentadas desde 1951 y el estado de ellas, por ejemplo al 25 de octubre se informa que Argentina tiene 160 casos cerrados, 8 en seguimiento y 7 activos.

**Cuadro 13**  
**QUEJAS PRESENTADAS AL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL**  
*(1990- 2012)*

	Años	Número Quejas
1	1990	26
2	1991	19
3	1992	39
4	1993	35
5	1994	43
6	1995	25
7	1996	27
8	1997	16
9	1998	29
10	1999	37
11	2000	30
12	2001	25
13	2002	41
14	2003	50
15	2004	48
16	2005	33
17	2006	45
18	2007	57
19	2008	45
20	2009	44
21	2010	50
22	2011	65
23	2012	61
<b>TOTAL</b>		<b>890</b>

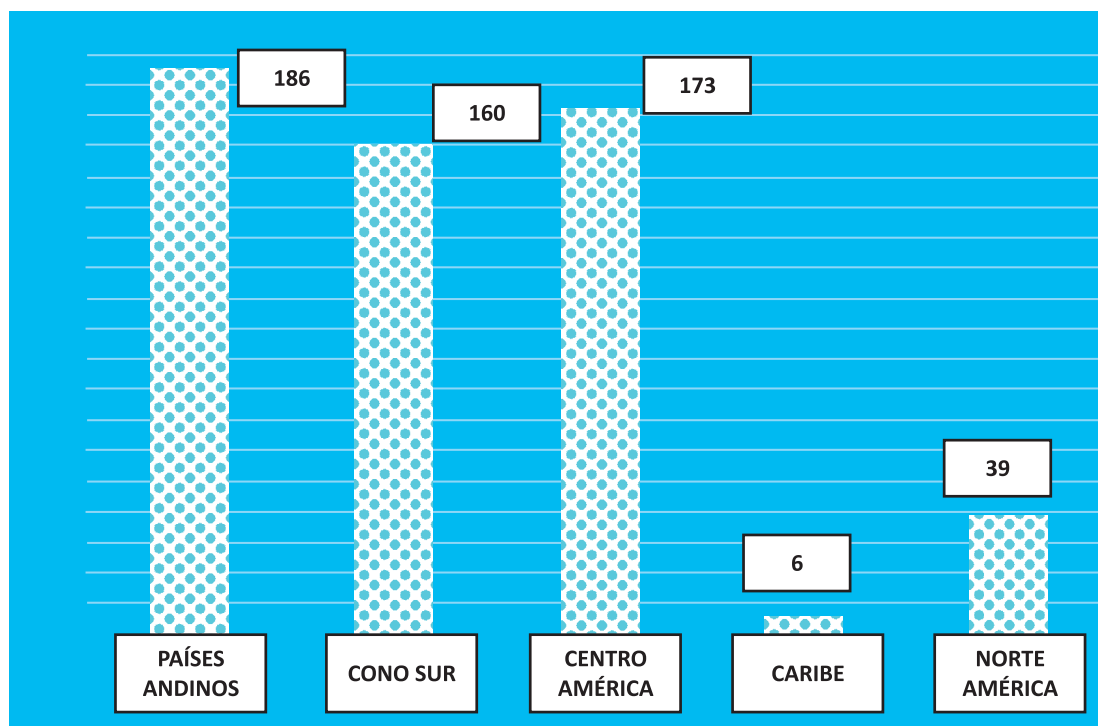
Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 14**  
**QUEJAS PRESENTADAS POR PAÍS AL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL**  
*(1990 - I Trimestre 2013)*

	<b>Países</b>	<b>Número Quejas</b>	<b>%</b>
<b>1</b>	Argentina	117	12.93
<b>2</b>	Perú	111	12.27
<b>3</b>	Colombia	108	11.93
<b>4</b>	Canadá	72	7.96
<b>5</b>	Guatemala	62	6.85
<b>6</b>	El Salvador	58	6.41
<b>7</b>	Venezuela (República Bolivariana de)	49	5.41
<b>8</b>	Chile	45	4.97
<b>9</b>	México	43	4.75
<b>10</b>	Costa Rica	36	3.98
<b>11</b>	Nicaragua	28	3.09
<b>12</b>	Brasil	27	2.98
<b>13</b>	Ecuador	25	2.76
<b>14</b>	Uruguay	22	2.43
<b>15</b>	Paraguay	21	2.32
<b>16</b>	Panamá	20	2.21
<b>17</b>	Estados Unidos	13	1.44
<b>18</b>	Honduras	11	1.22
<b>19</b>	Bolivia (Estado Plurinacional de)	9	0.99
<b>20</b>	República Dominicana	8	0.88
<b>21</b>	Haití	8	0.88
<b>22</b>	Cuba	4	0.44
<b>23</b>	Bahamas	2	0.22
<b>24</b>	Guyana	2	0.22
<b>25</b>	Barbados	2	0.22
<b>26</b>	Bermudas (Reino Unido)	1	0.11
<b>27</b>	Belice	1	0.11
	<b>TOTAL</b>	<b>905</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 6**  
**DISTRIBUCIÓN SUBREGIONAL DE QUEJAS PRESENTADAS AL CLS**  
 (Año: 2000 – JUN 2012)



Fuente: Elaboración propia.

En la base de datos QVILIS ([http://white.oit.org.pe/qvilis\\_mundial/index.php](http://white.oit.org.pe/qvilis_mundial/index.php)) usted podrá encontrar otras informaciones que le permitirán saber en qué sectores de actividad se concentran los agravios expresados en las Quejas, qué sujetos son los que más infringen la Libertad Sindical. Esa información tiene como fuente los informes del Comité de Libertad Sindical, por tanto, sólo se refiere a los casos que han sido presentados a ese órgano de control normativo de la OIT.

Con la información disponible, tanto a través de NORMLEX como de QVILIS es evidente que del Continente Americano proviene el mayor número de Quejas por violación a la Libertad Sindical presentadas ante el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración<sup>66</sup> de este dato no puede afirmarse que sea la región con mayores violaciones. No obstante, si pueden formularse otras tesis como que las Organizaciones Sindicales de las Américas conocen, acuden y valoran la función de los órganos de Control Normativo de la OIT, como parte de su estrategia jurídico-institucional de defensa de la Libertad Sindical.

De la información disponible en la Base de Datos QVILIS elaborada por ACTRAV/OIT podemos destacar que las 5 categorías de violación a la Libertad Sindical denunciadas a través de las Quejas, son:

- La discriminación antisindical, con más del 35% de incidencia en los agravios expresados y que algunas de sus manifestaciones más frecuentes son el despido, el

<sup>66</sup> La Queja número 1 que se presentó ante la OIT fue de Perú y se refirió al asesinato del dirigente. Luis Negreiros, Secretario de la Confederación de Trabajadores del Perú, ocurrido en Lima la noche del 23 al 24 de marzo de 1950.

acoso y hostigamiento, la violación al fuero sindical y la negativa al reintegro de los trabajadores despedidos aun a pesar de mediar disposición de autoridad competente.

- Los ataques a la vida, seguridad e integridad de las personas. Este tipo de violación se manifiesta a través del homicidio, las amenazas, las detenciones y la sujeción a juicios por la criminalización de la protesta.
- La obstaculización a la negociación colectiva. Esta violación puede darse tanto por restricciones normativas, es típico el caso en el sector público, como en la práctica por la negativa a negociar, el incumplimiento de lo negociado, etc.
- La injerencia. Esta forma de restringir la libertad y autonomía de las organizaciones sindicales se expresa de múltiples formas, como por ejemplo la sujeción de las elecciones sindicales a un ente público o el condicionamiento excesivo de lo que debe contener un estatuto sindical, pero también a través de medidas prácticas como la presión a renunciar al sindicato, el favoritismo, etc.

Por otra parte, los infractores directos de la Libertad Sindical, son los empleadores y en muchos casos, son las entidades públicas las que con mayor frecuencia son denunciadas en las quejas presentadas ante la OIT.

En otro orden de ideas, es conveniente indicar que según la información disponible, el nivel de eficacia de las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical, no es el esperado por las organizaciones querellantes, dado que no se implementan o ejecutan solo de manera parcial. Esta situación abona a un fenómeno muy grave que es la impunidad y con ella, la fractura de la democracia y la cohesión social.

La puja de las organizaciones sindicales y la apertura de autoridades laborales, han desarrollado recientemente mecanismos tendientes a brindar una mayor y mejor atención a las violaciones a la Libertad Sindical, con resultados incipientes pero esperanzadores, como es el caso colombiano de la conformación tripartita de la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT) instaurada por acuerdo del 31 de octubre de 2000, en la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL), es un organismo encargado de atender los conflictos suscitados en las materias reguladas por los Convenios 87, 98, 151 y 154 de la OIT, ratificados por Colombia. Este mecanismo está siendo objeto de atención en varios países de la región como son Guatemala y Panamá.

¿Por qué si la Libertad Sindical es un derecho humano, reconocido en todos los instrumentos internacionales (de la OIT, Organización de Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos, etc.) así como en las constituciones políticas (habiendo siendo la primera de ellas la mexicana de 1917), su nivel de irrespeto es tan elevado? Sin duda que la respuesta no es unívoca, ni simple, pero entre los factores que podrían estar presentes podemos indicar a los siguientes: la debilidad de la institucionalidad democrática<sup>67</sup>; el carácter marginal de

<sup>67</sup> Son múltiples los factores de debilidad institucional, pero algunos graves son los referidos a la capacidad reducida de investigación, procesamiento y sanción, que comprende tanto a autoridades del poder ejecutivo, como del poder judicial. No es menor el hecho de los altísimos índices de impunidad existentes en países como Colombia y Guatemala frente a los asesinatos de dirigentes sindicales, a pesar de los esfuerzos que se están desplegando.

los ministerios del trabajo<sup>68</sup>; la opinión fraguada en la opinión pública sobre el sindicalismo; la tolerancia o indiferencia ante las violaciones a los derechos sindicales; y, por tanto, la evidente debilidad en la cultura de los derechos humanos. La dimensión referida al mercado laboral, tiene cada vez un peso mayor, pues fenómenos como la flexibilidad, externalización o tercerización, el uso excesivo de las formas de contratación temporal y un largo etc. Generan condiciones de temor e inseguridad que condicionan el ejercicio de la libertad para sindicalizarse y mantenerse organizado. Otros factores internos que también podrían tener un peso en ese análisis son el modelo de organización prevaleciente, la dinámica intra e intersindical, asociada a la naturaleza de su vinculación con la sociedad, los partidos políticos y el gobierno<sup>69</sup>.

Por tanto, en cada uno de los países, la promoción y tutela de la Libertad Sindical es un desafío para el desarrollo de la democracia, la inclusión social y la gobernabilidad.

---

<sup>68</sup> Una evidencia de la debilidad de los Ministerios del Trabajo, puede verse en la publicación de la OIT denominada “Los presupuestos de los Ministerios del Trabajo de los países de Centroamérica y República Dominicana” San José, 2010, puede ser consultado en:

[http://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/verificaci%C3%B3n-implementaci%C3%B3n-libro-blanco/WCMS\\_184146/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/verificaci%C3%B3n-implementaci%C3%B3n-libro-blanco/WCMS_184146/lang-es/index.htm)

Hay otros factores que podrían indicarse, como la falta de una política laboral de Estado acompañada de la alta rotación de las autoridades ministeriales y la débil profesionalización de sus funcionarios, aunada a la falta de un servicio civil de carrera.

<sup>69</sup> Desde la perspectiva de la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas CSA que es la organización Regional de la Confederación Sindical Internacional, un análisis integral de esa problemática la comprende en lo que denominan Autoreforma Sindical y entre las acciones que despliega para impulsarla está la Campaña denominada “Libertad sindical, negociación colectiva y autoreforma sindical 2013”. Para mayor información, puede consultarse su sitio en: <http://www.csa-csi.org/index.php?lang=es>

## 5. Actividades de Aprendizaje sugeridas

### A. TEMAS PARA LA REFLEXIÓN Y ANÁLISIS

1. ¿En su entorno laboral, cuáles son las principales restricciones al ejercicio de la Libertad Sindical? y ¿Qué implicancias tienen en las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores y trabajadoras?
2. ¿Por qué considera usted que la discriminación antisindical es una de las formas de violación a la Libertad Sindical más generalizadas actualmente en los países de la región?
3. ¿Por qué en épocas de Dictadura ha coincidido con elevados índices de violaciones a la Libertad Sindical; particularmente los relacionados con la seguridad e integridad física de las personas?
4. A qué atribuye usted que en las Américas exista una alta concentración de denuncias por violación a la Libertad Sindical presentadas al Comité de Libertad Sindical de la OIT.

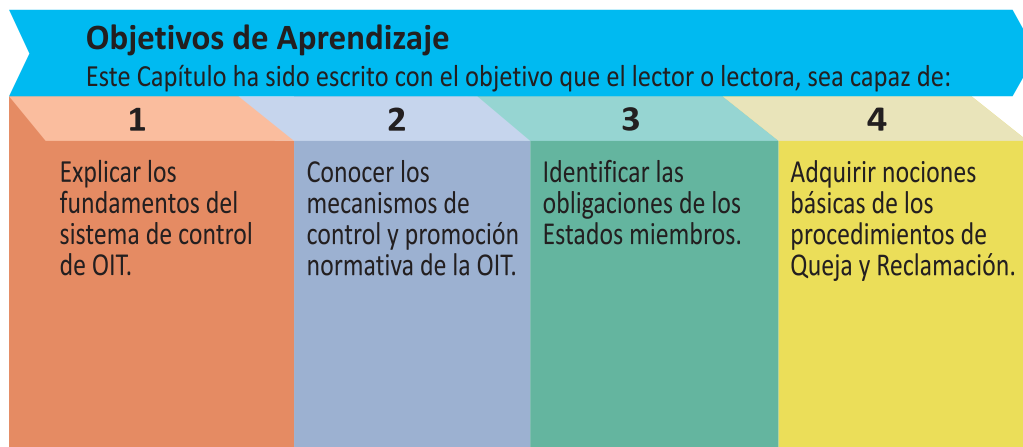
### B. EJERCICIOS EN GRUPO

1. ¿Qué medidas podrían tomar su organización para combatir la discriminación sindical y elevar la tasa de sindicalización en particular de jóvenes y mujeres?
2. A partir del análisis de su realidad debatan sobre la elaboración de propuestas de un programa piloto de crecimiento sindical en su organización.
3. Construyan un cuestionario básico para levantar una encuesta sobre cómo fortalecer a la organización sindical, en el entorno en el que viven.
4. Debatan sobre cómo fortalecer la centralidad de los derechos sindicales en el quehacer de las autoridades laborales de su país.



# CAPÍTULO V

## Mecanismos e instancias de control de la aplicación y cumplimiento de las Normas Internacionales del Trabajo



### 1. Fundamentos del sistema de control de la OIT

A pesar de las ratificaciones de los Convenios, por parte de un Estado Miembro que impone la obligación de su cumplimiento, por razones diversas y en repetidas oportunidades, la norma ratificada no ha sido recogida por la legislación nacional o no se cumple o sólo se aplica parcialmente. El reconocimiento de esta realidad, hizo necesario que se estableciera y desarrollará un sistema de control, a fin de asegurar que los Estados Miembros cumplan con las obligaciones que han contraído y que se alcancen los objetivos de protección y desarrollo social establecidos en ellas.

Es por ello que las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) están respaldadas por un sistema de control que ayuda a garantizar que los países apliquen los convenios que ratifican. La OIT examina regularmente la aplicación de las normas en los Estados Miembros y señala áreas en las que se podría mejorar su aplicación. Si existe algún problema en la implementación de

las normas, la OIT presta colaboración a los países a través del diálogo social y la asistencia técnica.

Recordemos que, cuando un Estado se adhiere a la OIT se compromete a respetar los principios establecidos en la Constitución de la Organización, entre los que está la Libertad Sindical. En tal sentido, la función de la Organización Internacional del Trabajo consiste en contribuir a la eficacia del principio general de la Libertad Sindical, como una de las principales salvaguardas de la paz y de la justicia social.

Los principios y procedimientos fundamentales del sistema de control se establecieron en la propia Constitución de la OIT, la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración de la OIT, mecanismos que se han ido reglamentando paulatinamente para perfeccionar la eficacia de las NIT.

## 2. Obligaciones de los Estados Miembros

**Respecto de la totalidad de las NIT:** La Constitución de OIT establece ciertas obligaciones para la totalidad de los Estados Miembros, al margen de si han ratificado o no un convenio en particular o de aplicar directrices de una determinada recomendación.

**Sumisión de las NIT a las autoridades competentes:** En virtud del artículo 19 de la Constitución de OIT se estipula que los Estados deben someter todos los nuevos Convenios y Recomendaciones para el conocimiento y debate, de las autoridades nacionales a quienes compete el asunto e informar de su resultado a la Organización Internacional del Trabajo; en el plazo de un año o, en circunstancias excepcionales, de 18 meses, después de la adopción de la norma por la Conferencia Internacional del Trabajo.

Los gobiernos pueden determinar libremente la índole de las propuestas o medidas que juzgue oportuno tomar al momento de someter Convenios y Recomendaciones a las autoridades nacionales competentes y que generalmente son el Parlamento, Congreso o la Asamblea Nacional, por parte del poder legislativo y los ministerios de trabajo, por parte del poder ejecutivo.

En el caso de los países con regímenes federales las normas deberían ser también conocidas y consideradas por las autoridades competentes de todos los niveles de gobierno, según sea la distribución de la competencia constitucional.

La obligación del gobierno de someter dichos instrumentos no implica la ratificación o su aplicación. La decisión de ratificar, o no, es totalmente libre. Se trata de un acto voluntario e independiente de un Estado en base al ejercicio de su soberanía, que debe ser tomado por las autoridades competentes.

**Deber de informar sobre Convenios no ratificados:** Los Estados Miembros tienen la obligación de informar al Director General, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre su legislación y su práctica en relación con los asuntos tratados en un Convenio, que no haya sido ratificado, e indicar las dificultades que impiden o retrasan su ratificación. Análogamente, se puede pedir a los Estados miembros que informen a intervalos apropiados sobre el estado de la legislación y la práctica en su país en lo que atañe a asuntos tratados en cualquier Convenio. (Art. 19 Constitución OIT)

## Obligaciones derivadas de la ratificación de los Convenios

**Aplicación y cumplimiento de los Convenios:** El Estado Miembro asume la obligación internacional de hacer efectivas las disposiciones del instrumento ratificado<sup>70</sup>; por tanto el marco normativo nacional debe adecuarse a lo establecido en el Convenio, sus órganos jurisdiccionales deben basarse en ellos para resolver las controversias jurídicas y sociales, y, las autoridades e instituciones del poder ejecutivo deben desarrollar sus políticas y programas de gobierno orientadas al cumplimiento de los objetivos de las normas.

Por lo tanto, es también una obligación del Estado miembro que las relaciones sociales objeto de regulación de los Convenios ratificados, se conduzcan en la práctica bajo esas directrices.

### Presentación de Memorias<sup>71</sup>

El Consejo de Administración aprobó en su 306.<sup>a</sup> noviembre de 2009 un nuevo sistema de presentación de Memorias, en virtud del artículo 22 de la Constitución.

Es por ello que en la actualidad las Memorias sobre los Convenios ratificados deben presentarse:

- Cada tres años para los Convenios fundamentales y de gobernanza.
- Cada cinco años para los otros Convenios, salvo si explícitamente se requieren plazos más cortos.

Dicho sistema se empezó a implementar el 2012. El actual sistema de presentación de Memorias, establece que:

- a. Memorias detalladas.** Las Memorias detalladas son redactadas en conformidad al formulario de Memoria aprobado por el Consejo de Administración de la OIT para cada Convenio. Se invita a los Estados a presentar una Memoria detallada por iniciativa propia si se han producido cambios importantes en la aplicación de un Convenio ratificado (por ejemplo, la adopción de una nueva legislación sustancial u otros cambios que inciden en la aplicación del Convenio). En los siguientes casos también se exigen Memorias detalladas:
  - i. A petición expresa de la Comisión de Expertos o de la Comisión de la Conferencia (la Comisión de Expertos solicita Memorias detalladas mediante una nota al pie de página en el marco de una observación o solicitud directa que la Comisión de la Conferencia la adopta en sus conclusiones).
  - ii. Se pide una primera Memoria *detaillada* en el año que sigue a la entrada en vigor del Convenio para cada Estado.
- b. Memorias simplificadas.** Se solicitan periódicamente Memorias sobre una de las siguientes bases, tomando en cuenta que la Comisión de Expertos puede solicitar Memorias detalladas fuera de la periodicidad ordinaria. (Ver Cuadro 15)

<sup>70</sup> Ver Constitución de OIT, Art. 19, 5), d).

<sup>71</sup> La obligación que se deriva del artículo 22, en el sentido de presentar Memorias sobre la aplicación de los Convenios ratificados es distinta de otras varias estipuladas en diferentes Convenios, en los que se exige el envío periódico de información a la OIT (por ejemplo, estadísticas o informes de la inspección del trabajo). Las obligaciones inherentes a Convenios concretos son independientes, y no afectan los cambios del sistema de presentación de Memorias en virtud del artículo 22.

- i. Ciclo trienal. Las Memorias son solicitadas en forma automática cada tres años para los doce Convenios siguientes que son considerados como Convenios fundamentales y de gobernanza<sup>72</sup>. Las Solicitudes de Memorias son agrupadas por pares y están divididas en tres grupos. El primer grupo comprende los Estados cuyos nombres comienzan por letras entre la A y la F (en el orden alfabético inglés). El segundo grupo comprende los nombres de los Estados entre la letra G y la N. El último grupo comprende los nombres entre la O y la Z.

Convenios fundamentales:

- Libertad Sindical: núms. 87 y 98.
- Abolición del Trabajo Forzoso: núms. 29 y 105.
- Igualdad de Trato y de Oportunidades: núms. 100 y 111.
- Trabajo Infantil: núms. 138 y 182.

Convenios de gobernanza:

- Política del Empleo: núm. 122.
- Inspección del Trabajo: núms. 81 y 129.
- Consultas Tripartitas: núm. 144.

- ii. Ciclo quinquenal. Las memorias simplificadas son solicitadas cada cinco años para los otros Convenios, en conformidad con la agrupación de los Convenios por temas. En el caso de ciertos grupos de convenios que cuentan con gran cantidad de instrumentos, los Estados deben presentar memorias simplificadas según la misma distribución por orden alfabético que para los Convenios fundamentales y prioritarios.

- Libertad Sindical (agricultura, territorios no metropolitanos): núms. 11, 84 y 141.
- Relaciones Profesionales: núms. 135, 151 y 154.
- Protección de Menores y Adolescentes: núms. 5, 6, 10, 33, 59, 77, 78, 79, 90, 123 y 124.
- Promoción del Empleo: núms. 2, 88, 96, 159 y 181.
- Orientación y Formación Profesional: núms. 140 y 142.
- Seguridad del Empleo: núm. 158.
- Política Social: núms. 82 y 117.
- Salarios: núms. 26, 94, 95, 99, 131 y 173.
- Duración del Trabajo: núms. 1, 14, 30, 47, 52, 89, 101, 106, 132, 153, 171 y 175.
- Trabajadores con Responsabilidades Familiares: núm. 156.
- Trabajadores Migrantes: núms. 97 y 143.

<sup>72</sup> El Consejo de Administración puede examinar periódicamente la lista de Convenios respecto de los cuales puede solicitarse una Memoria detallada.

- Seguridad y Salud en el Trabajo: núms. 13, 45, 62, 115, 119, 120, 127, 136, 139, 148, 155, 161, 162, 167, 170, 174, 176, 184 y 187.
  - Seguridad Social: núms. 12, 17, 18, 19, 24, 25, 42, 44, 102, 118, 121, 128, 130, 157 y 168.
  - Protección de la Maternidad: núms. 3, 103 y 183.
  - Administración del Trabajo: núms. 63, 85, 150 y 160.
  - Gente de Mar: núms. 7, 8, 9, 16, 22, 23, 53, 55, 56, 58, 68, 69, 71, 73, 74, 92, 108, 133, 134, 145, 146, 147, 163, 164, 165, 166, 178, 179, 180, 185 y 2006<sup>73</sup>.
  - Pescadores: núms. 112, 113, 114, 125 y 126.
  - Trabajadores Portuarios: núms. 27, 32, 137 y 152.
  - Pueblos Indígenas y Tribales: núms. 107 y 169.
  - Categorías Especiales de Trabajadores: núms. 110, 149, 172, 177 y 189<sup>74</sup>.
- c. Memorias no periódicas.** Deben presentarse memorias no periódicas sobre la aplicación de un Convenio ratificado cuando:
- i. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, por iniciativa suya o de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, lo pide.
  - ii. La Comisión de Expertos ha de examinar el curso dado a los procedimientos iniciados por el Consejo de Administración en relación con los artículos 24 ó 26 de la Constitución o ante el Comité de Libertad Sindical.
  - iii. Se han recibido comentarios de organizaciones nacionales o internacionales de empleadores o de trabajadores, y la Comisión de Expertos estima que está justificada una memoria detallada, habida cuenta de la respuesta del gobierno o porque no haya contestado.
  - iv. No se ha presentado una Memoria, o no se ha dado una respuesta, a los comentarios de los órganos de control (si no se contesta una y otra vez, o la respuesta es manifiestamente inadecuada, la Comisión de Expertos puede examinar, no obstante, el asunto tomando como base la información disponible).
- d. Exención de la obligación de presentar una memoria.** A reserva de las condiciones y garantías establecidas por el Consejo de Administración, no se piden Memorias sobre ciertos Convenios, en particular respecto de los convenios que han sido dejados de lado<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> El Convenio sobre Trabajo Marítimo N° 2006 entro en vigor el 20/AGO/2013.

<sup>74</sup> El Convenio sobre Trabajo Doméstico N° 189 entro en vigor el 05/SET/2013.

<sup>75</sup> Los 25 Convenios actualmente considerados en esta categoría son los núms. 4, 15, 20, 21, 28, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 48, 49, 50, 60, 64, 65, 67, 86, 91 y 104. El hecho de dejar de lado algunos Convenios no tiene incidencia en los efectos de estos Convenios en los sistemas jurídicos de los Estados Miembros que los han ratificado.

Los siguientes Convenios no son objeto de Memorias conforme al artículo 22 de la Constitución: Convenios retirados: Convenios núms. 31, 46, 51, 61 y 66; Convenios que no han entrado en vigor: Convenios núms. 54, 57, 70, 72, 75, 76, 93 y 109; Convenios sobre los artículos finales: Convenios núms. 80 y 116.

**Cuadro 15**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS GRUPOS DE CONVENIOS(\*)**  
**PARA LOS FINES DE LA PRESENTACIÓN DE MEMORIAS**  
*(Ciclos Trienal y Quinquenal)*

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Ciclo trienal de presentación de Memorias (Convenios fundamentales y de gobernanza) en virtud del artículo 22 (extensión de dos a tres años)</b>							
Libertad sindical y derecho de negociación colectiva C87, C98 (países K-Z)	Libertad sindical y derecho de negociación colectiva C87, C98 (países A-J)	C87, C98 (países O-Z) <b>(PDFT)</b>	C87, C98 (países A-F) <b>(PDFT)</b>	C87, C98 (países G-N) <b>(PDFT)</b>	C87, C98 (países O-Z) <b>(PDFT)</b>	C87, C98 (países A-F) <b>(PDFT)</b>	C87, C98 (países G-N) <b>(PDFT)</b>
Igualdad de oportunidades y de trato C100, C111 (países K-Z)	Igualdad de oportunidades y de trato C100, C111 (países A-J)	C100, C111 (países A-F) <b>(PDFT)</b>	C100, C111 (países G-N) <b>(PDFT)</b>	C100, C111 (países O-Z) <b>(PDFT)</b>	C100, C111 (países A-F) <b>(PDFT)</b>	C100, C111 (países G-N) <b>(PDFT)</b>	C100, C111 (países O-Z) <b>(PDFT)</b>
Trabajo forzoso y trabajo infantil C29, C105 C138, C182 (países A-J)	Trabajo forzoso y trabajo infantil C29, C105 C138, C182 (países K-Z)	C29, C105, C138, C182 (países G-N) <b>(PDFT)</b>	C29, C105, C138, C182 (países O-Z) <b>(PDFT)</b>	C29, C105, C138, C182 (países A-F) <b>(PDFT)</b>	C29, C105, C138, C182 (países G-N) <b>(PDFT)</b>	C29, C105, C138, C182 (países O-Z) <b>(PDFT)</b>	C29, C105, C138, C182 (países A-F) <b>(PDFT)</b>
Consultas tripartitas C144 (países K-Z)	Consultas tripartitas C144 (países A-J)	C144 (países G-N) <b>(Diálogo social)</b>	C144 (países A-F) <b>(Diálogo social)</b>	C144 (países O-Z) <b>(Diálogo social)</b>	C144 (países G-N) <b>(Diálogo social)</b>	C144 (países A-F) <b>(Diálogo social)</b>	C144 (países O-Z) <b>(Diálogo social)</b>
Inspección del trabajo C81, C129 (países A-J)	Inspección del trabajo C81, C129 (países K-Z)	C81 y C129 (países A-F) <b>(Diálogo social)</b>	C81 y C129 (países O-Z) <b>(Diálogo social)</b>	C81 y C129 (países G-N) <b>(Diálogo social)</b>	C81 y C129 (países A-F) <b>(Diálogo social)</b>	C81 y C129 (países O-Z) <b>(Diálogo social)</b>	C81 y C129 (países G-N) <b>(Diálogo social)</b>
Política del empleo C122	Política del empleo C122	C122 (países O-Z)	C122 (países G-N)	C122 (países A-F)	C122 (países O-Z)	C122 (países G-N)	C122 (países A-F)

(\*) Los Convenios siguientes no se incluyen en el cuadro dado que no son objeto de Memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución — los Convenios retirados: Convenios núms. 31, 46, 51, 61, 66; los Convenios que no han entrado en vigor: Convenios núms. 54, 57, 70, 72, 75, 76, 93, 109, MLC, 188, 189; los Convenios sobre los artículos finales: Convenios núms. 80, 116. Por otra parte, la supervisión del Convenio núm. 83 se efectúa en el marco del control de la aplicación de los Convenios que figuran en anexo de este instrumento. En el cuadro, se indican entre corchetes los Convenios siguientes dejados de lado: Convenios núms. 4, 15, 20, 21, 28, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 48, 49, 50, 60, 64, 65, 67, 86, 91, 104. No se solicitan Memorias de manera regular sobre la aplicación de Convenios retirados. Sin embargo, Memorias detalladas en relación con esos Convenios pueden ser solicitadas debido a, entre otras cosas, observaciones presentadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Fuente: OIT.

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
(países K-Z)	(países A-J)	<i>(Empleo)</i>	<i>(Empleo)</i>	<i>(Empleo)</i>	<i>(Empleo)</i>	<i>(Empleo)</i>	<i>(Empleo)</i>
<b>Ciclo quinquenal de presentación de Memorias (Convenios técnicos) en virtud del artículo 22 (sin cambios)</b>							
Seguridad y salud en el trabajo (A-J)	Seguridad social (K-Z)	Seguridad social (A-J) <i>(Protección social)</i>	Horas de trabajo <i>(Protección social)</i>	Seguridad y salud en el trabajo (K-Z) <i>(Protección social)</i>	Seguridad y salud en el trabajo (A-J) <i>(Protección social)</i>	Seguridad social (K-Z) <i>(Protección social)</i>	Seguridad social (A-J) <i>(Protección social)</i>
Gente de mar (K-Z)	Protección de los niños y los jóvenes (A-J)	Protección de los niños y los jóvenes (K-Z) <i>(relacionado con los PDFT)</i>	Política social <i>(Protección social)</i>	Gente de mar (A-J) <i>(no clasificado)</i>	Gente de mar (K-Z) <i>(no clasificado)</i>	Protección de los niños y los jóvenes (A-J) <i>(relacionado con los PDFT)</i>	Protección de los niños y los jóvenes (K-Z) <i>(relacionado con los PDFT)</i>
Promoción del empleo (A-J)	Salarios (A-J)	Salarios (K-Z) <i>(Protección social)</i>	Protección de la maternidad <i>(Protección social)</i>	Promoción del empleo (K-Z) <i>(Empleo)</i>	Promoción del empleo (A-J) <i>(Empleo)</i>	Salarios (A-J) <i>(Protección social)</i>	Salarios (K-Z) <i>(Protección social)</i>
Administración e Inspección del Trabajo (K-Z)	Pescadores	Trabajadores portuarios <i>(no clasificado)</i>	Categorías específicas de trabajadores <i>(no clasificado)</i>	Administración e Inspección del Trabajo (A-J) <i>(Diálogo social)</i>	Administración e Inspección del Trabajo (K-Z) <i>(Diálogo social)</i>	Pescadores <i>(no clasificado)</i>	Trabajadores portuarios <i>(no clasificado)</i>
	Trabajadores con responsabilidades familiares	Trabajadores migrantes <i>(no clasificado)</i>	Pueblos indígenas y tribales <i>(no clasificado)</i>	Relaciones de trabajo <i>(Diálogo social)</i>		Trabajadores con responsabilidades familiares <i>(relacionado con los PDFT)</i>	Trabajadores migrantes <i>(no clasificado)</i>
	Seguridad del empleo		Orientación y formación profesionales <i>(Empleo)</i>			Seguridad del empleo <i>(Empleo)</i>	
	Libertad Sindical (Agricultura, territorios no metropolitanos)					Libertad Sindical (Agricultura, territorios no metropolitanos) <i>(Relacionado con los PDFT)</i>	

Los objetivos estratégicos que corresponden a los temas se incluyen únicamente con fines de información.

Fuente: OIT.

### 3. Mecanismos de Promoción y Control Normativo

Desde su creación la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919, tiene por mandato la adopción de Normas Internacionales del Trabajo, la promoción de su ratificación, así como la aplicación de esas normas en sus Estados Miembros y por último el control de esta aplicación; como medios fundamentales para el logro de sus objetivos.

Con el fin de supervisar los progresos realizados por los Estados Miembros en la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo, la OIT ha desarrollado un sistema de control único en el ámbito internacional.

En virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, los Estados Miembros, a partir de la adopción de una Norma Internacional del Trabajo, tienen algunas obligaciones, especialmente la de someter el instrumento recientemente adoptado a las autoridades nacionales competentes y la de presentar periódicamente memorias sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones de los Convenios no ratificados y de las Recomendaciones.

Existen diversos mecanismos de control mediante los cuales la Organización examina el cumplimiento de las obligaciones generadas, a los Estados Miembros, por los Convenios ratificados; garantizando así la correcta aplicación de los Convenios. Si existe algún problema en la implementación de las Normas, la OIT presta colaboración a los países a través del diálogo social y la asistencia técnica.

Los mecanismos de Control y Promoción Normativa de OIT son:

- i. Procedimiento Regular de Control Normativo.
- ii. Procedimientos Especiales de Control Normativo.
- iii. Mecanismos de Seguimiento a las Declaraciones<sup>76</sup>.

#### Procedimiento Regular de Control Normativo

Consiste esencialmente en el envío de Memorias sobre el control de la aplicación y cumplimiento de los Convenios ratificados; cuya revisión se encuentra a cargo de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR); órgano independiente, nombrados por el Consejo de Administración de OIT a propuesta del Director General y que se reúne todos los años en los meses de noviembre - diciembre.

Actualmente, está compuesta por 20 juristas eminentes, nombrados por periodos de tres años. Los Expertos proceden de diferentes regiones geográficas y de diferentes sistemas jurídicos y culturas. El cometido de la Comisión de Expertos es la realización de una evaluación técnica imparcial del estado de la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo; examinando las memorias enviadas por los Gobiernos.

Su mandato le exige muestras de independencia, imparcialidad y objetividad al indicar en qué medida le parece que la situación existente en cada Estado concuerda con los términos de los Convenios y con las obligaciones aceptadas de conformidad con la Constitución de la OIT. Por

---

<sup>76</sup> Nos referimos concretamente a la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento (1998) y la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (2008).



lo mismo, la Comisión debe examinar:

- i. Las Memorias Anuales previstas en el artículo 22 de la Constitución, sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembros para dar efecto a las disposiciones de los Convenios de los que son parte.
- ii. Las Informaciones y las Memorias sobre los Convenios y las Recomendaciones, comunicadas por los Miembros, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución.
- iii. Las Informaciones y las Memorias relativas a las medidas adoptadas por los Miembros en virtud del artículo 35 de la Constitución<sup>77</sup>.

### **Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)**

La Comisión elabora un informe anual que se somete en primer lugar al Consejo de Administración (en la reunión de marzo - abril) para ser transmitido a la Conferencia (que se reúne normalmente en junio de cada año)<sup>78</sup>.

El Informe se presenta en dos volúmenes. El primer volumen Informe III (Parte 1A) se divide en dos partes:

*Parte I*<sup>79</sup>, que contiene el **Informe General** de la Comisión, en el que se pasa revista a su labor y se destacan los puntos de interés general o los problemas especiales que deben tomar en consideración el Consejo de Administración, la Conferencia o los Estados Miembros;

*Parte II*, que contiene distintas **Observaciones**<sup>80</sup> acerca de ciertos países sobre:

a) respeto de las obligaciones vinculadas con el envío de memorias, b) a la aplicación de los convenios ratificados, agrupados por tema, y c) a la obligación de someter los instrumentos a las autoridades competentes.

El segundo volumen contiene el **Estudio General** Informe III (Parte 1B).

Además, un **Documento de información sobre las ratificaciones y las actividades normativas** Informe III (Parte 2) acompaña al informe de la Comisión de Expertos.

---

<sup>77</sup> El artículo 35 se refiere a la aplicación de los Convenios en los territorios no metropolitanos.

<sup>78</sup> La Oficina Pública en el sitio Internet de la OIT el Informe general y las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, sobre la aplicación de los Convenios. Los comentarios de la Comisión de Expertos, incluidas las solicitudes directas, son accesibles por Internet, una vez que han sido enviadas a los gobiernos.

<sup>79</sup> Las Partes 1 y 2 figuran en un mismo volumen —Informe III (Parte 1A)—, destinado a la reunión subsiguiente de la Conferencia Internacional del Trabajo.

<sup>80</sup> i) Se suele recurrir a las observaciones en los casos más graves o persistentes de incumplimiento de las obligaciones. En los casos particularmente importantes, la Comisión puede añadir una nota de pie de página, pidiendo al gobierno que envíe una memoria detallada antes de la fecha prevista para la presentación de la misma. Puede añadirse en la nota de pie de página un pedido para que se facilite a la Conferencia una explicación completa. ii) Las observaciones que expresan satisfacción se utilizan en caso de progreso cuando un gobierno ha tomado las medidas requeridas para dar respuesta a los comentarios anteriores de la Comisión. La lista de casos en los cuales la Comisión expresa su satisfacción o su interés se establece cada año y se publica en el Informe general.

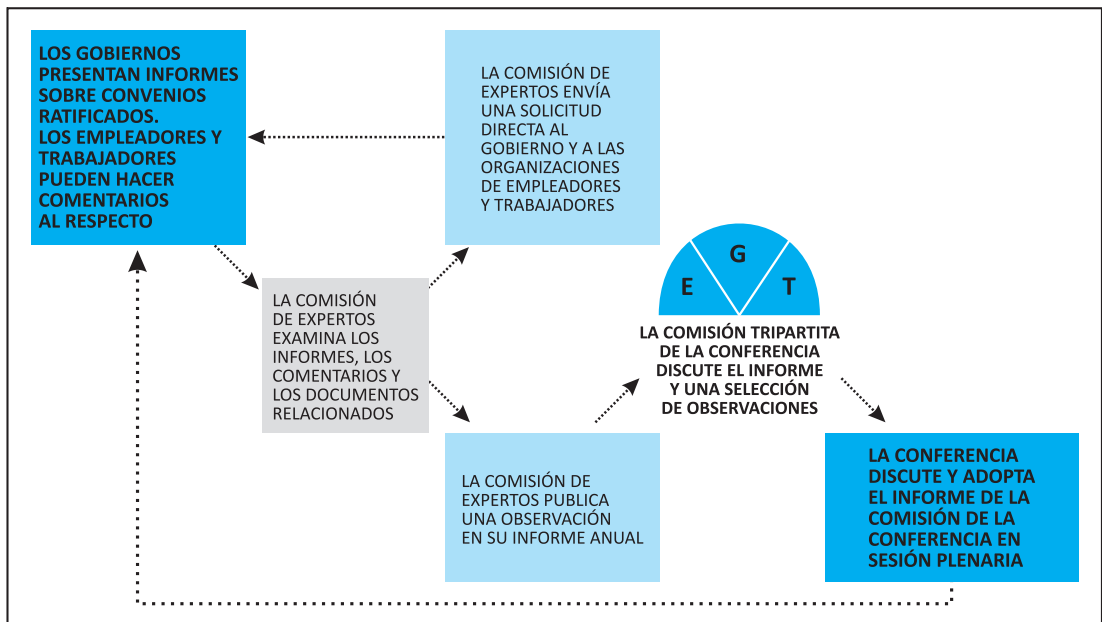
## Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (CANC)

La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (CANC) constituye una piedra angular del sistema de control de la OIT.

Esta Comisión compuesta tripartitamente por delegados de los Gobiernos, Empleadores y Sindicatos es de carácter permanente y tiene el encargo de examinar el informe de la Comisión de Expertos e instan a los Gobiernos cuyas legislaciones o prácticas no se ajustan a las disposiciones de los Convenios para que atiendan las recomendaciones del caso. Por lo que, con frecuencia, se invita a los representantes gubernamentales a comparecer ante la Comisión para explicar los motivos de su incumplimiento, comprobado por la Comisión de Expertos, a fin de procurar una aplicación efectiva de las NIT. La Comisión prepara un informe que luego da a conocer en la sesión plenaria de la Conferencia para que sea examinado y adoptado.

Se trata de exhortar de otro modo a los países a intensificar sus esfuerzos en cumplir y aplicar los Convenios ratificados.

**Gráfico 7**  
**PROCEDIMIENTO REGULAR DE CONTROL**



Fuente: OIT, Las Reglas de Juego: Una breve introducción a las Normas Internacionales del Trabajo. Edición revisada 2009, Ginebra, pág. 19.

## 4. Mecanismos de promoción

### Seguimiento de la Declaración de 1998

La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales<sup>81</sup>, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo el 19 de junio de 1998, es la expresión del compromiso de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores por respetar y defender los valores humanos fundamentales; valores de vital importancia para nuestras vidas en sociedades civilizadas.

La Declaración abarca cuatro principios o derechos fundamentales:

- La libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva.
- La eliminación del trabajo forzoso u obligatorio.
- La abolición del trabajo infantil.
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

En su anexo la Declaración establece que el objetivo general de su seguimiento es de carácter promocional de los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la OIT y la Declaración de Filadelfia, que la Declaración reitera y que para ello alentará los esfuerzos de los Estados Miembros de la Organización, a través de la asistencia y cooperación técnica de la Oficina.

Su seguimiento se hace sobre la base de memorias solicitadas a los Estados Miembros conforme al artículo 19, párrafo 5, e), de la Constitución. Los formularios de memorias han sido concebidos para obtener de los gobiernos que no han ratificado uno o más convenios fundamentales, las informaciones sobre todas las eventuales modificaciones aportadas a su legislación y a la práctica<sup>82</sup>. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden dar a conocer su opinión sobre las memorias. Estas memorias, recopiladas por la Oficina son examinadas por el Consejo de Administración. Con el objeto de presentar una introducción a dichas memorias, la Oficina llama a un grupo de expertos designados para tal efecto por el Consejo de Administración.

Además, se redacta un Informe Global bajo la responsabilidad del Director General que es sometido a la Conferencia, basado en informaciones oficiales o recabadas y verificadas conforme a los procedimientos establecidos. En el caso de los Estados Miembros que no han ratificado los convenios fundamentales, el Informe global se basa especialmente en las conclusiones del seguimiento anual. En el caso de los Estados Miembros que han ratificado los convenios correspondientes, se basa en especial en las memorias anuales en conformidad al artículo 22 de la Constitución. (Ver Cuadro N° 16)

---

<sup>81</sup> OIT. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. OIT, Primera edición, Suiza, 1998.

<sup>82</sup> Los ocho Convenios fundamentales relativos a la Libertad Sindical (Convenios núms. 87 y 98), la abolición del trabajo forzoso (Convenios núms. 29 y 105), la igualdad de trato y de oportunidades (Convenios núms. 100 y 111) y el trabajo infantil (Convenios núms. 138 y 182). Los Estados Miembros que han ratificado los Convenios fundamentales deben presentar Memorias sobre su aplicación cada tres años, en conformidad con el artículo 22 de la Constitución (véase el párrafo 35).

**Cuadro 16**  
**INFORMES GLOBALES SOBRE LIBERTAD SINDICAL**

<b>AÑO</b>	<b>DERECHO</b>	<b>TITULO</b>
<b>2000</b>	La Libertad de Asociación y la Libertad Sindical y el Derecho de Negociación Colectiva.	<b>“Su voz en el trabajo”</b> . Informe global con arreglo al seguimiento de la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Informe del Director-General, 2000.
<b>2004</b>	La Libertad de Asociación y la Libertad Sindical y el Derecho de Negociación Colectiva.	<b>“Organizarse en pos de la justicia social”</b> . Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Informe del Director-General, 2004.
<b>2008</b>	La Libertad de Asociación y la Libertad Sindical y el Derecho de Negociación Colectiva.	<b>“La libertad de asociación y la libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas”</b> . Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Fuente: Elaboración propia.

Este proceso de seguimiento y promoción de los derechos fundamentales en el trabajo ha mutado a partir de la adopción de la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa, como se describe más adelante.

### **Seguimiento de la Declaración de 2008**

La Organización Internacional del Trabajo adoptó por unanimidad la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa el 10 de junio de 2008. Es heredera de la Declaración de Filadelfia, de 1944, y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, de 1998. Con la adopción de este texto los representantes de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores subrayaron la contribución a unir sus esfuerzos para reforzar la capacidad de la OIT en el avance hacia dichas metas a través de la Agenda de Trabajo Decente. El marco de políticas y estrategias establecerá las líneas de la labor de la OIT para 2010 - 2015 y su Programa y Presupuesto (bienio).

Su seguimiento requiere una reforma de las prácticas institucionales, la gobernanza y otras medidas a fin de *“hacer el mejor uso posible de todos los medios de acción disponibles en virtud de la Constitución de la OIT para cumplir su mandato”*. El plan de aplicación de la Declaración de 2008 ha conducido a la inclusión de las discusiones de puntos recurrentes en el orden del día de la Conferencia y, cuyos temas deben potenciar la coherencia en los planos estratégico y operativo. El 2009, el Consejo de Administración decidió adoptar un ciclo de siete años para las discusiones sobre los puntos recurrentes, y los relativos al empleo, a la protección social y a los principios y derechos fundamentales en el trabajo se examinen dos veces durante ese ciclo. El 2010, el Consejo de Administración abogó porque el 2013 se abordará el tema del diálogo social. Otro paso en la aplicación de este componente de la Declaración de 2008 se refiere a los estudios generales (artículos 19, 22 y 35 de la Constitución). Ello incluye la oportunidad de ajustar los temas de los estudios generales al objetivo estratégico abordado en el punto recurrente y adaptar su alcance para que puedan convertirse en una fuente importante de legislación y experiencia práctica para el debate.

El Consejo de Administración decidió que se presentará a la 101 reunión de la Conferencia un Estudio General sobre los ocho convenios fundamentales, a la luz de la Declaración de 2008, denominado “Dar un rostro humano a la globalización, el mismo se elaboró basado en las memorias artículos 19, 22 y 35 de la Constitución de la OIT, reafirmando el procedimiento participativo y tripartito de los 185 Estados Miembros de la OIT. Este estudio es un importante referente para la promoción y defensa de la Libertad Sindical.

De la misma manera, pero para la Reunión 102 de la Conferencia de la OIT se presentó el informe, en el cual se trató a la negociación colectiva. En esa misma Conferencia se presentó por primera vez el Estudio General de la Comisión de Expertos sobre los Convenios 151 y 154, así como sobre las Recomendaciones 159 y 163 normas todas referidas a la negociación colectiva, por tanto ambos trabajos se complementa y dan una serie de pautas y orientaciones pertinentes para promover la ratificación, aplicación y cumplimiento adecuado de dichos instrumentos normativos.

## 5. Procedimientos especiales de Control Normativo

Son de dos tipos: uno, fundado en la presentación de Reclamaciones o Quejas, en las que se alega el incumplimiento generalizado de Convenios ratificados, vale decir fundado en el hecho de que un Estado Miembro no haya adoptado las medidas necesarias para el cumplimiento satisfactorio de los compromisos a los que se obligó y; el segundo de Queja por violación de la Libertad Sindical.

### Mecanismo fundado en la presentación de una Reclamación en virtud del Art. 24

#### Concepto

La Reclamación<sup>83</sup> es un mecanismo que la Constitución de la OIT, pone en mano de las organizaciones de trabajadores y empleadores, nacionales o internacionales, para alegar, ante el Director General de OIT, el hecho que un Estado Miembro no haya adoptado las medidas necesarias y suficientes para el cumplimiento satisfactorio de una parte o la totalidad de un Convenio que ha ratificado.

#### Fundamento Legal

Artículos 24 y 25 de la Constitución de OIT.

#### Procedimiento para una reclamación

El procedimiento para una reclamación está determinado por un Reglamento especial que establece los siguientes pasos: (Ver Gráfico 8)

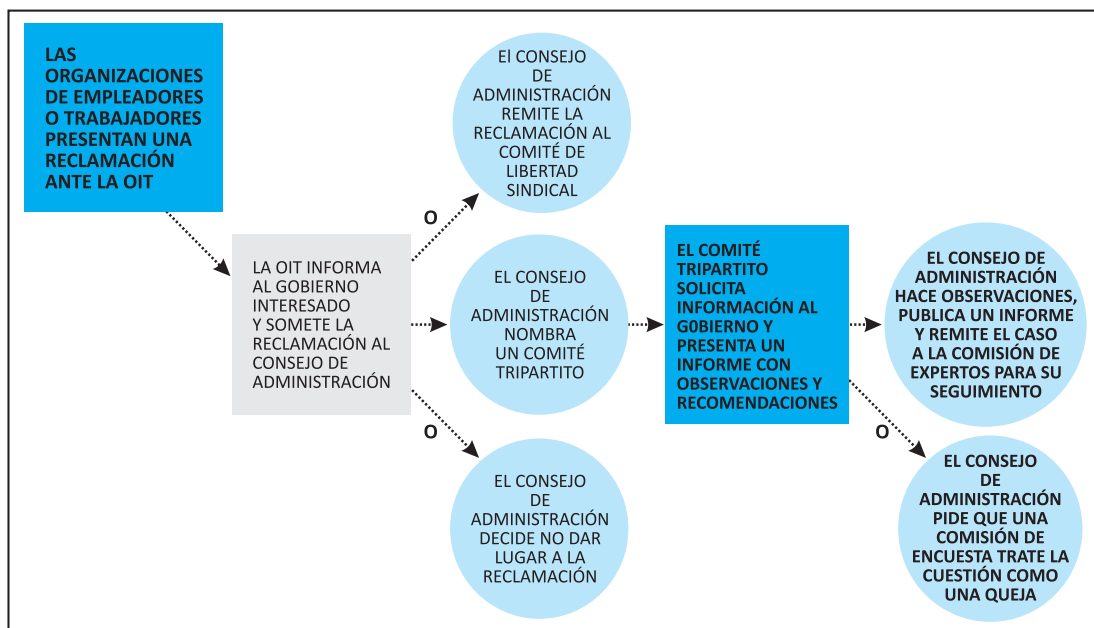
- a) La organización actora, presenta la reclamación ante el Director General de la OIT.
- b) La Oficina acusa recibo e informa al gobierno interesado.

---

<sup>83</sup> Constitución OIT, Artículo 24: “Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho miembro sea parte, podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente”.

- c) Se somete el asunto a la Mesa del Consejo de Administración.
- d) La Mesa informa al Consejo de Administración sobre la admisibilidad de la reclamación, para lo cual debe cumplir con los siguientes requisitos:
- i. Comunicar por escrito a la OIT.
  - ii. Emanar de una asociación profesional de empleadores o de trabajadores.
  - iii. Hacer mención expresa del artículo 24 de la Constitución.
  - iv. Estar relacionada con un Estado miembro de la OIT.
  - v. Referirse a un Convenio que el Estado haya ratificado.
  - vi. Precisar en qué sentido se alega que dicho Estado miembro habría incumplido efectivamente el Convenio en su ámbito jurisdiccional.
- e) El Consejo de Administración, sin examinar el fondo del asunto, toma una decisión sobre la admisibilidad.
- f) Si es admisible la reclamación, el Consejo de Administración constituye, de entre sus miembros, una Comisión Tripartita, para que la examine siguiendo las reglas enunciadas en el reglamento; si guarda relación con un Convenio sobre los derechos sindicales, se remite al Comité de Libertad Sindical.
- g) Se invita al Gobierno a estar representado cuando el Consejo de Administración examina el asunto.
- h) La Comisión Tripartita informa al Consejo de Administración, detallando las fases sucesivas de su examen de reclamación y presentando sus conclusiones y recomendaciones, para la adopción de una decisión por el Consejo de Administración.
- i) Cuando la respuesta del Gobierno no se considera satisfactoria, el Consejo de Administración tiene el derecho de publicar la reclamación y la respuesta y lo notifica a los involucrados, vale decir la organización de trabajadores, de empleadores y al gobierno.

**Gráfico 8**  
**PROCEDIMIENTO DE RECLAMACIÓN**



Fuente: OIT, Las Reglas de Juego: Una breve introducción a las Normas Internacionales del Trabajo. Edición revisada 2009, Ginebra, pág. 19.

## Mecanismo fundado en la presentación de una Queja en virtud del Art. 26

### Concepto

La Queja es un procedimiento de control normativo establecido por la Constitución de la OIT, a través del cual uno o más delegados a la CIT, sea de los gobiernos, de los trabajadores, de los empleadores o el propio Consejo de Administración, actuando de oficio, recurre contra un Estado miembro que a su parecer no ha adoptado las medidas necesarias para el cumplimiento satisfactorio de las disposiciones contenidas en un convenio que ha ratificado.

### Fundamento Legal

Constitución de OIT, artículos del 26 al 29 y del 31 al 34.

### Características Básicas

En relación con el uso práctico de este importante derecho de los sindicatos, convendría señalar que una organización sindical que desee presentar una Queja no necesita estar presente en la Conferencia, dado que puede solicitar a una organización sindical amiga, participante de la misma, para que la represente, eso sí cuidando de entregarle todo el material documental y la información necesarias.

Con ello los sindicatos tienen la posibilidad y el derecho de vigilar cualquier asunto relacionado con el incumplimiento de un Convenio ratificado, si se muestran insatisfechos con los resultados obtenidos del examen de los informes gubernamentales por parte de la Comisión de Expertos y de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo.

### Procedimiento de la Queja

Los pasos a seguir para interponer una Queja son: (Ver Gráfico 9)

- a) Los querellantes elaboran y presentan la Queja ante la Conferencia Internacional del Trabajo, o ante la Oficina.
- b) Recibida la Queja el Consejo de Administración podrá alternativamente:
  - i) Comunicar la Queja al Gobierno contra el cual se haya presentado.
  - ii) Nombrar una Comisión de Encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto. También procede la conformación de dicha Comisión si hecha la comunicación del inciso anterior, no recibiere una respuesta del Gobierno en un plazo prudencial o si ésta no resultase satisfactoria.

En el primer caso, luego de dirigida la comunicación al Gobierno, se sigue un procedimiento similar al descrito para las reclamaciones. En las oportunidades que el Consejo de Administración examine el objeto de la Queja, el Gobierno implicado, si no estuviera ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a designar un delegado para que participe en las deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión.

Al gobierno interesado se le notificará oportunamente la fecha en que deban efectuarse las deliberaciones.

En el segundo caso, la Comisión de Encuesta, puede adoptar todas las medidas pertinentes para disponer de información completa y objetiva acerca de las cuestiones en litigio.

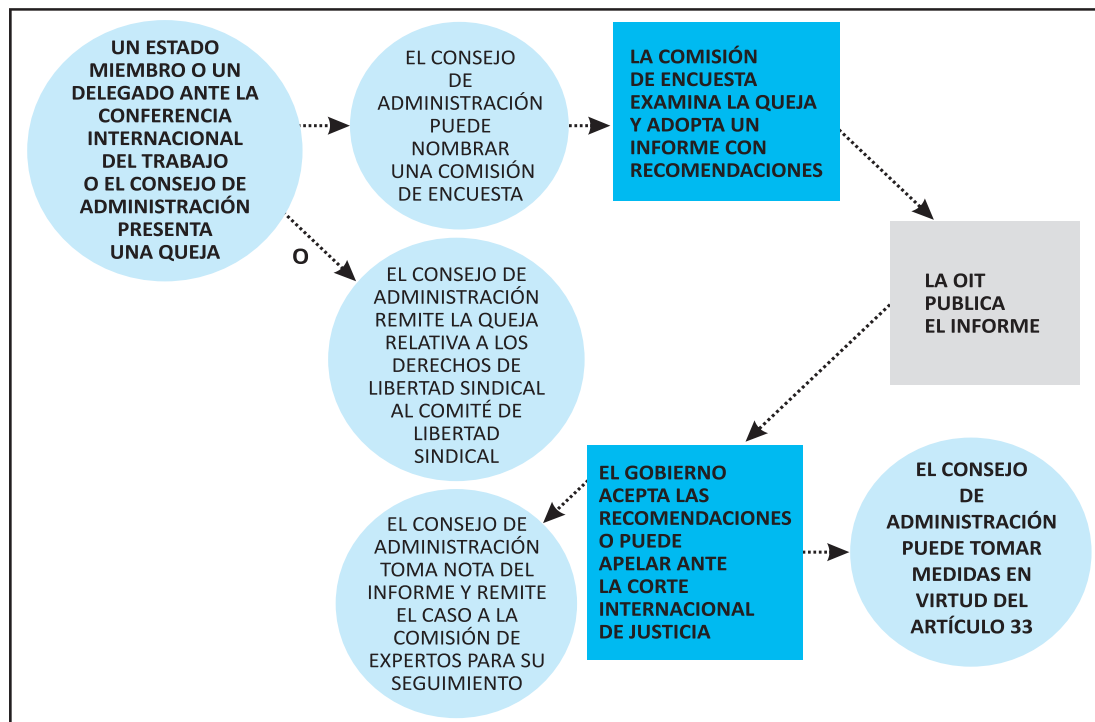
En tal virtud, pueden tomar testimonio a testigos, algunos de los cuales comparecen por iniciativa de la Comisión, mientras que otros lo hacen a solicitud de parte. En la gran mayoría de los casos, la Comisión completa las audiencias con investigaciones en el país en que se dieron los hechos. Todo el procedimiento seguido queda detallado en el informe del caso que la Comisión presenta al Consejo de Administración.

Asimismo, la Constitución prevé expresamente que todos los Estados miembros, se vean directamente afectados por la Queja o no, se encuentra obligados a poner a disposición de la Comisión toda la información de que dispongan en relación con el objeto de la Queja.

- c) Luego de examinar el caso la Comisión de Encuesta debe elaborar un informe con los resultados de su estudio y las recomendaciones que estime deben ser adoptadas para resolver la Queja.
- d) El informe es presentado al Consejo de Administración y a cada uno de los gobiernos a los que atañe la Queja; luego de lo cual se procede a su publicación.
- e) Los Gobiernos implicados, tienen que indicar en un plazo de tres meses, si aceptan o no las recomendaciones formuladas en el Informe de la Comisión.
- f) En el caso de no aceptarlas, puede someter el asunto a la Corte Internacional de Justicia, cuyo fallo es definitivo.
- g) La Corte Internacional de Justicia podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones que pudiera haber formulado la Comisión de Encuesta y adoptado el Consejo de Administración.
- h) En el supuesto que un Estado Miembro no dé cumplimiento, dentro del plazo previsto, a las recomendaciones que pudiera contener el Informe de la Comisión de Encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, según sea el caso, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones.
- i) Constatado que sea el cumplimiento de las recomendaciones mencionadas o la decisión de la Corte, el Consejo de Administración puede recomendar que cese toda medida decidida por la Conferencia.
- j) Ineludiblemente el Informe emitido por la Comisión de Encuesta es publicado, con lo que la comunidad internacional es informada del estudio realizado, de la postura del Estado Miembro en Cuestión, así como de las conclusiones y recomendaciones adoptadas para el pleno cumplimiento del convenio ratificado.



**Gráfico 9**  
**PROCEDIMIENTO DE QUEJA**



Fuente: OIT, Las Reglas de Juego: Una breve introducción a las Normas Internacionales del Trabajo. Edición revisada 2009, Ginebra, pág. 19.

## Comisión de Encuesta

La Comisión de Encuesta es el procedimiento de investigación de más alto nivel de la OIT. En general, se recurre a él cuando un Estado Miembro es acusado de cometer violaciones persistentes y graves, y se hubiese negado reiteradamente a ocuparse de ello. Hasta la fecha, se han establecido 12 comisiones de encuesta. (Ver Cuadro 17)

Está integrada por tres personas independientes designadas por el Consejo de Administración, en razón de su capacidad profesional y prestigio. La naturaleza cuasi judicial de su trabajo y la total independencia con la que pueden actuar, están reflejadas en el hecho de que deben hacer una declaración solemne, comprometiéndose a ejercer sus funciones y atribuciones con honor y abnegación, completa imparcialidad y plena conciencia.

Cabe destacar que propiamente no existe un reglamento en relación con el funcionamiento de la Comisión de Encuesta; el Consejo de Administración siempre ha dejado que sea la propia Comisión la que determine su procedimiento, en consonancia con la Constitución de OIT y sujetándose únicamente a la orientación general del Consejo de Administración.

Las comisiones de encuesta examinan con detenimiento todas las cuestiones de hecho y derecho, piden a las partes declaraciones verbales y pruebas escritas, envían invitaciones para que presenten comunicaciones análogas a los países limítrofes de las naciones o territorios implicados en la queja o ligados con ellos por importantes relaciones comerciales, así como a diversas organizaciones no gubernamentales (en particular a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores).

Cuando un país se niega a cumplir con las recomendaciones de una comisión de encuesta, el Consejo de Administración puede tomar medidas en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT. Esta disposición establece que, *“en caso de que un Miembro no dé cumplimiento dentro del plazo prescrito a las recomendaciones que pudiere contener el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, según sea el caso, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones”*. El artículo 33 fue invocado por primera vez en la historia de la OIT el año 2000, cuando el Consejo de Administración solicitó a la Conferencia Internacional del Trabajo que arbitrara medidas para hacer que Myanmar pusiese fin al uso del trabajo forzoso.

**Cuadro 17**  
**COMISIONES DE ENCUESTA EN LA HISTORIA DE LA OIT<sup>(\*)</sup>**

AÑO	PAÍS	CONVENIOS AFECTADOS
2008	ZIMBABWE	87, 98, 2010
2003	BELARÚS	87, 98
1996	MYANMAR	29
1989	RUMANIA	111
1987	NICARAGUA	87, 98, 144
1985	ALEMANIA	111
1982	POLONIA	87, 98
1981	REPÚBLICA DOMINICANA Y HAITÍ	29, 87, 95, 98, 105
1974	CHILE	1, 111
1968	GRECIA	87, 98
1962	LIBERIA	29
1961	PORTUGAL	105

(\*) Información obtenida en NORMLEX.

Fuente: Elaboración propia.

## 6. Procedimientos especiales por violación a la Libertad Sindical

### Antecedentes

Como ya se ha reiterado, la OIT desde su constitución ha proclamado la libertad de asociación como uno de sus principios fundamentales, atribuyendo una vital importancia a la observancia de los principios y garantías de la Libertad Sindical. Una muestra del valor que le atribuye está en el haber establecido un procedimiento para examinar las Quejas por violación de las Libertades Sindicales y no sólo por considerar que no se están tomando las medidas necesarias para el cumplimiento de los convenios respectivos.

Los procedimientos especiales se gestaron como parte del debate mismo que llevó a la aprobación del Convenio núm. 87; es importante destacar que en 1947, organizaciones sindicales<sup>84</sup> plantearon la necesidad de establecer *“las garantías de ejercicio y desarrollo del derecho sindical”* de contar con un mecanismo ágil y efectivo para garantizar su cumplimiento.

<sup>84</sup> Fue la Federación Sindical Mundial y la Federación Americana del Trabajo, quienes plantearon la demanda, la primera ante Naciones Unidas y la segunda ante la propia OIT.

La Asamblea General de Naciones Unidas, en 1947, recomendó a la OIT que realizara, con urgencia y en coordinación con ella, un estudio sobre el control de la aplicación práctica de los derechos sindicales y de la libertad de asociación; en tal sentido, ese mismo año, en la 31ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se adoptó la resolución referente al procedimiento internacional para la protección de la libertad de asociación, en la cual se vio la conveniencia de completar las garantías previstas en la Constitución de la OIT, creando un procedimiento adicional para la protección de la Libertad Sindical.

Después de una serie de consultas entre el Secretario General de Naciones Unidas y el Director General de la OIT, el Consejo de Administración decidió que se crease una Comisión de Investigación y Conciliación en materia de Libertad Sindical.

En agosto de 1949, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas tomó nota de las medidas adoptadas por el Consejo de Administración, e invitó a la OIT para que en nombre de Naciones Unidas<sup>85</sup> procediera a la creación de dicha Comisión<sup>86</sup>, así como, de conformidad con el Acuerdo existente entre Naciones Unidas y la OIT. Tal decisión, fue confirmada por la 33ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra en 1950<sup>87</sup>.

Las primeras comunicaciones de violaciones a la Libertad Sindical, fueron sometidas a la Mesa Directiva del Consejo de Administración, para estudio previo. El Director General de la OIT elaboró un primer informe sobre los primeros dieciocho casos, al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, para su reunión de enero - febrero de 1951.

*Con la experiencia de los primeros casos planteados "...se vio claro que la Mesa Directiva del Consejo de Administración debía tomar, bajo su propia responsabilidad, decisiones muy delicadas y de gran trascendencia, tanto para los gobiernos interesados como para la OIT. Se sugirió que esta responsabilidad se compartiera con otros miembros del Consejo de Administración. El Consejo de Administración consecuentemente, decidió establecer un Comité compuesto por nueve de sus miembros, cada uno de los cuales tendría un reemplazante, incluyendo la Mesa Directiva del Consejo de Administración, cuando esté disponible, para llevar a cabo el examen previo... Además, el Consejo de Administración decidió que, en el futuro, el Director General debería, a menos que se estime que existen circunstancias especiales para referir el asunto en primera instancia al Comité, transmitir todas las quejas a los gobiernos, tan pronto como se reciban y pedirles si tienen observaciones preliminares que formular. Así, el Comité tendría la oportunidad de considerar, sin retrasos indebidos, tanto las quejas presentadas como toda observación preliminar que se hubiera recibido de parte de los gobiernos"*<sup>88</sup>.

Gracias a la efectividad del trabajo realizado por el Comité de Libertad Sindical y pese a que fue creado para realizar un examen preliminar de las quejas, éste adquirió reconocimiento y permanencia, de forma tal que, como se verá más adelante, se le facultó para conocer las Quejas y emitir Recomendaciones a los gobiernos, sin necesidad de que estos hayan ratificado los Convenios relativos a la Libertad Sindical o expresen su consentimiento para tratar el caso, requisitos éstos que condicionan el funcionamiento de la Comisión de Investigación y Encuesta ya que, en la práctica, tales requisitos se convirtieron en un veto y por lo tanto, en un obstáculo a la garantía del ejercicio a la Libertad Sindical.

<sup>85</sup> OIT, Cuarto informe de la OIT a las Naciones Unidas, Ginebra, 1950, páginas 64 a 67.

<sup>86</sup> El Consejo de Administración integró la Comisión en enero de 1950 y sentó las bases de su funcionamiento, que siguieron perfeccionándose en consulta con las Naciones Unidas.

<sup>87</sup> OIT, Quinto informe de la OIT a las Naciones Unidas, Ginebra, 1951, páginas 62 a 66.

<sup>88</sup> OIT, Sexto informe de la OIT a las Naciones Unidas, Ginebra, 1952, páginas 52 y siguientes.

Por otra parte, es necesario destacar que estos procedimientos vienen a complementar y no a reemplazar, los demás procedimientos de control de OIT; de hecho los otros procedimientos, los ordinarios, son para todos los Convenios incluidos, por supuesto, los relativos a la Libertad Sindical y los especiales como los de Reclamación y Queja, también tratan aspectos relacionados con la Libertad Sindical, cuando se plantea que un Estado Miembro que ha ratificado los Convenios respectivos, no ha adoptado las medidas necesarias para su cumplimiento.

La adhesión por parte de un Estado a la OIT, depende de la aceptación formal de todas las obligaciones contempladas en la Constitución de la Organización y, por ende, también de todos los principios en que se funda esta institución, uno de los cuales, tal como ya se ha destacado, es el de la Libertad Sindical.

Los mecanismos especiales tienen entonces su origen en la necesidad de dotarse de un procedimiento exclusivo para velar por el respeto del Derecho de Libertad Sindical y poder actuar ante violaciones concretas verificadas en los diferentes países vinculados a OIT.

Consecuentemente y por lo antes expuesto las Quejas por violación a la Libertad Sindical pueden canalizarse por:

- El Comité de Libertad Sindical.
- La Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical.

## **Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical**

### **Definición**

Es un mecanismo de control normativo establecido de común acuerdo entre la OIT y Naciones Unidas para proteger al Derecho Humano a la Libertad Sindical, de violaciones en su ejercicio. Tiene el encargo de examinar las Quejas que le somete el Consejo de Administración de la OIT o remitidas para su examen por el ECOSOC sobre violación de derechos sindicales, presentadas contra países que habían ratificado los Convenios sobre Libertad Sindical o contra aquellos que aún no lo han hecho.

### **Fundamento Legal**

Resoluciones núm. 239 (IX), de 2 de agosto de 1949, y núm. 277 (X) del 17 de febrero de 1950, del Consejo Económico y Social de la ONU y de la 110.<sup>a</sup> Reunión del Consejo de Administración<sup>89</sup>.

### **Características Básicas**

- a) Está integrada por nueve personas independientes, nombradas por el Consejo de Administración, a propuesta del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y que normalmente trabajan en grupos compuestos por tres o cinco miembros.
- b) Es esencialmente un órgano de investigación, pero junto con el gobierno interesado, está facultado para examinar las posibilidades de solucionar las dificultades por vía de acuerdo.

<sup>89</sup> Procès-verbaux, págs. 62 a 91 del texto en francés (no existe en español).

- c) Examina las quejas que le somete el Consejo de Administración, las que a su vez pueden haber sido sometidas directamente a OIT o a través de las Naciones Unidas. Sólo se admiten las Quejas presentadas por un gobierno o por una organización de empleadores o de trabajadores; la organización debe ser una central nacional con interés directo en el asunto, una organización internacional con estatuto consultivo ante la OIT, o alguna otra agrupación internacional de empleadores o de trabajadores si los alegatos atañen directamente a sus organizaciones afiliadas.
- d) Estas Quejas pueden referirse a:
  - i) Estados Miembros que hayan ratificado Convenios relacionados con la Libertad Sindical.
  - ii) Estados Miembros que no hayan ratificado los Convenios pertinentes y que acepten se remita el caso a la Comisión.
  - iii) Estados no miembros de OIT que lo sean de las Naciones Unidas, si el Consejo Económico y Social de esta organización transmite el caso y el Estado lo ha aceptado.
- e) En principio, no se puede someter ningún caso para investigación a menos que el gobierno interesado esté de acuerdo. Sólo se pueden hacer excepciones a esta regla cuando el gobierno ha ratificado los Convenios pertinentes sobre Libertad Sindical; en ese caso, la Comisión pasa a ser una Comisión de Encuesta designada conforme al artículo 26 de la Constitución de OIT.

## Procedimiento

El procedimiento seguido por la Comisión de Investigación y de Conciliación es similar al de una Comisión de Encuesta.

- a) En primer lugar, la Comisión solicita informaciones de las partes (querellantes y gobierno), así como de las organizaciones internacionales y nacionales de trabajadores y empleadores.
- b) El Secretariado de la Comisión prepara un análisis de la legislación pertinente del país.
- c) Luego se celebran audiencias en Ginebra en las que son oídos los representantes designados por las partes y los testigos presentados por éstas o convocados por la propia Comisión. Esta última es la que decide si se oirá a un testigo y cuáles son los puntos sobre los que podrá hablar.
- d) La Comisión puede decidir llevar a cabo una visita al país en cuestión, para proceder a una encuesta sobre el terreno. También en este caso es necesario obtener previamente el consentimiento del gobierno interesado.
- e) Durante la visita, los miembros de la Comisión se entrevistan, ya sea en forma conjunta o individual, con autoridades públicas, dirigentes sindicales, representantes de las organizaciones de empleadores, y otras personas tales como profesores y periodistas, que pudieran suministrar informaciones útiles.
- f) Antes de la visita la Comisión pide al gobierno que asegure que dará facilidades para cumplir su misión y que ninguna persona que haya estado en contacto con la Comisión estará sujeta, por tal motivo, a coerción o sanciones.
- g) Al final de su visita la Comisión puede formular sugerencias a las partes y al gobierno.
- h) Terminada la visita, la Comisión redacta un informe final sobre el caso, en el que señala sus Conclusiones y Recomendaciones para la solución de los problemas planteados.

Por otra parte y considerando que durante varios años, la necesidad de obtener el consentimiento del gobierno interesado, para poder encomendar el caso a la Comisión de Investigación y de Conciliación, generó en la práctica un derecho de veto que paralizó gravemente todo procedimiento, el Comité de Libertad Sindical se convirtió, muy pronto, en el órgano encargado de examinar el contenido de los casos presentados ante la referida Comisión. (Ver Cuadro 18)

**Cuadro 18**  
**INFORMES DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN Y DE CONCILIACIÓN EN MATERIA DE LIBERTAD SINDICAL EMITIDOS DESDE SU CREACIÓN<sup>(\*)</sup>**

PAÍS	AÑO
JAPÓN	1966
GRECIA	1966
LESOTHO	1975
CHILE	1975
ESTADOS UNIDOS/PUERTO RICO	1981
SUDÁFRICA	1992

(\*) El Gobierno de Checoslovaquia (1953), Hungría (1959) y la Unión Soviética (1959) rechazaron en su época la intervención de dicho organismo.

Fuente: Elaboración propia.

## Comité de Libertad Sindical

### Definición

El Comité de Libertad Sindical es un mecanismo de control normativo para conocer las quejas que por violación a la Libertad Sindical, presenten las organizaciones de trabajadores o empleadores para tramitarlas y emitir recomendaciones que garanticen el pleno ejercicio de ese derecho humano fundamental. También puede recomendar al Consejo de Administración, que la queja sea sometida a la Comisión para Investigación y Conciliación, previa anuencia del gobierno implicado.

### Fundamento Legal

La Constitución de OIT, la Declaración de Filadelfia y las Decisiones del Consejo de Administración, adoptadas entre sus 117.<sup>a</sup> (noviembre de 1951) y 209.<sup>a</sup> (mayo - junio de 1979) reuniones.

Las reglas de procedimiento a las que se aluden en este capítulo figuran en diversos informes del Comité de Libertad Sindical<sup>90</sup> bajo la rúbrica “cuestiones de procedimiento”.

<sup>90</sup> Véase: Informe primero del Comité, párrafos 6 a 32, en Sexto Informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1952), apéndice V; el 6.º Informe en el Séptimo informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1953), apéndice V, párrafos 14 a 21; el 9.º Informe en el Octavo informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1954), apéndice II, párrafos 2 a 40; los Informes 29.º y 43.º, en Boletín Oficial, vol. XLIII, 1960, núm. 3; el 111.er Informe, ibíd., vol. LII, 199, núm. 4, párrafos 7 a 20; el 127.º Informe, ibíd., vol. LV, 1972, suplemento, párrafos 9 a 28; el 164.º Informe, ibíd., vol. LX, 1977, núm. 2, párrafos 19 a 28; el 193.º Informe, ibíd., vol. LXII, 1979, núm. 1; 327.º Informe, en ibíd., vol. LXXXV, 2002, párrafos 17 a 26.

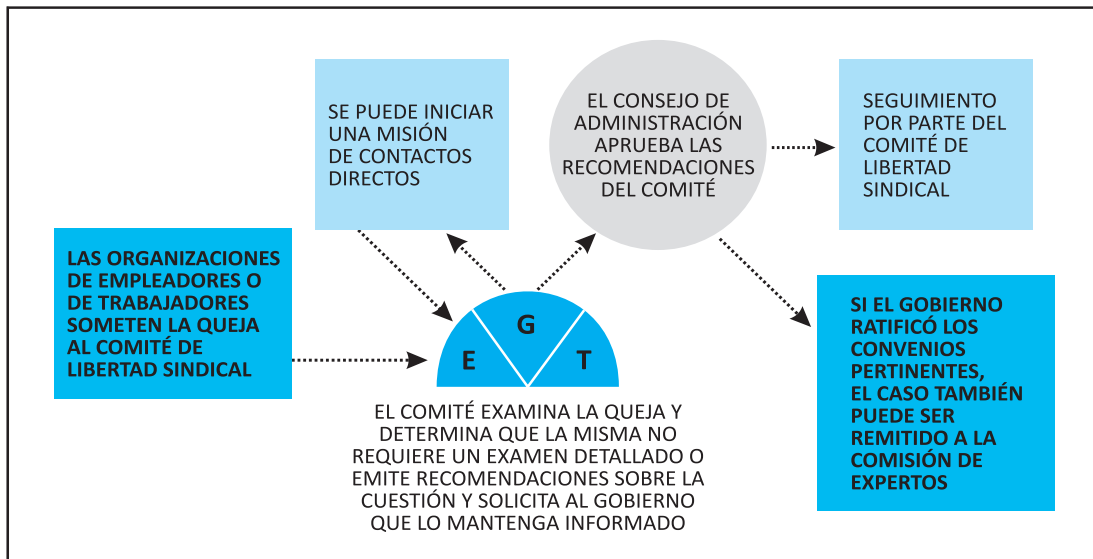
## Características Básicas

- a. Es un órgano tripartito compuesto, por un Presidente independiente y por nueve miembros titulares nombrados por el Consejo de Administración de entre sus propios miembros (tres representantes de los gobiernos, tres representantes de los trabajadores y tres representantes de los empleadores) y nueve suplentes, que solo pueden participar en las reuniones sólo si, por cualquier razón, no se encontrara presente un miembro titular, con el objeto de mantener la composición inicial del Comité. Cada miembro lo es a título personal.
- b. Manteniendo dicha regla, práctica actual adoptada por el Comité a partir de 1958 hasta la actualidad, consiste en que los miembros suplentes que lo soliciten pueden participar en la discusión de los casos sometidos al Comité, estén o no presentes todos los miembros titulares y cuando el Presidente exprese su conformidad. Salvo el caso de los representantes gubernamentales o el ciudadano del Estado contra el cual se haya formulado la Queja en cuestión y de personas vinculadas a las organizaciones autoras de la misma.
- c. El Comité es presidido por una persona de prestigio e independiente, que se reúne tres veces al año (en marzo, junio y en noviembre).
- d. Examina las quejas independientemente de que los países implicados en ellas hayan o no ratificado los Convenios.
- e. Para proceder al examen de las Quejas no es necesario el consentimiento de los países o Gobiernos involucrados.
- f. Ningún representante o ciudadano de un Estado contra el cual se haya formulado una queja, así como ninguna persona que ocupe un puesto oficial en la organización nacional de empleadores o de trabajadores, autora de la queja, podrá participar en los trabajos del Comité cuando éste examine casos en que dichas personas estén interesadas.
- g. El Comité siempre trata de adoptar decisiones por unanimidad; de hecho en todos los años de su existencia sólo en un caso no hubo unanimidad, y por tanto, en esa oportunidad hubo votación.
- h. Si tanto un miembro titular como su suplente designado no se encontraran disponibles cuando el Comité examina un caso determinado, se recurrirá a uno de los miembros suplentes gubernamentales a fin de completar el quórum de tres; en la elección de este último miembro, el Comité tendrá en cuenta la antigüedad y la regla señalada en el inciso f.

## Procedimiento

El procedimiento será tratado en extenso en el siguiente Capítulo. (Ver Gráfico 10)

**Gráfico 10**  
**EL PROCEDIMIENTO DE LA LIBERTAD SINDICAL**



Fuente: OIT, Las Reglas de Juego: Una breve introducción a las Normas Internacionales del Trabajo. Edición revisada 2009, Ginebra, pág. 19.

### Solicitudes de Intervención del Director General de la OIT

Si bien no estamos hablando de un procedimiento formal la costumbre ha dejado abierta la posibilidad de solicitar la intervención directa del Director General de la OIT, cuando la gravedad del hecho así lo amerita. En cuyo caso se dirigirá de urgencia una comunicación al Director General de la OIT, requiriendo su intervención inmediata.

En el pasado, esta acción ha demostrado una alta efectividad en la suspensión de los actos materia de violación de las libertades sindicales.



## 7. Actividades de Aprendizaje sugeridas

### A. TEMAS PARA LA REFLEXIÓN Y ANÁLISIS

1. ¿Por qué ha sido necesario establecer un sistema de control al interior de la OIT?
2. ¿Cuál es el rol que deben cumplir las organizaciones de trabajadores y trabajadoras en el procedimiento regular de control normativo de la OIT?
3. ¿Qué se entiende por sumisión de las NIT?
4. ¿En qué se diferencian la CEACR de la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones?
5. ¿Por qué es importante la Declaración de OIT sobre la Justicia Social para una globalización equitativa, para la promoción y tutela de los derechos fundamentales en el trabajo?

### B. EJERCICIOS EN GRUPO

1. Haga una lista de los países de América Latina que todavía le falta ratificar algunos de los Convenios Fundamentales de OIT.
2. Si su país ha ratificado el Convenio núm. 98 debata en torno a las medidas que su Gobierno ha adoptado para que los trabajadores gocen de adecuada protección contra los actos de discriminación antisindical.
3. Debata en torno a las medidas que se pueden adoptar para cumplir el mandato del Convenio núm. 98 de OIT referido a la obligación de los Estados de estimular y fomentar la negociación colectiva.
4. Debata respecto de cómo la tercerización, subcontratación o externalización y otras modalidades precarias de contratación inciden en el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva.



# CAPÍTULO VI

## Procedimiento de Queja por violaciones a la Libertad Sindical

Objetivos de Aprendizaje			
Este Capítulo ha sido escrito con el objetivo que el lector o lectora, sea capaz de:			
1	2	3	4
Conocer el procedimiento de Queja por violación de la Libertad Sindical.	Conocer los mecanismos de control y promoción normativa de OIT.	Valorar los requisitos de admisibilidad de una Queja por parte del Comité de Libertad Sindical (CLS).	Aprovechar las recomendaciones adoptadas por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración.

Conceptos Básicos			
1	2	3	4
Queja.	Comité de Libertad Sindical (CLS).	Querellante.	Contacto preliminar.

### 1. Infracción y violación a la Libertad Sindical: materia de la Queja

Es necesario destacar que este procedimiento de Queja se refiere a cuestiones relativas a la violación de la Libertad Sindical, en general o a derechos sindicales, en particular.

Se puede interponer una Queja cuando se dan algunos de los siguientes hechos que impliquen una restricción o violación al ejercicio de los derechos sindicales (afiliación, constitución de una organización de trabajadores, huelga, negociación colectiva, etc.)<sup>91</sup>. La interposición de la queja no requiere que los Estados miembros de la OIT hayan ratificado los Convenios núms. 87 y 98 por hablar de los fundamentales en materia de Libertad Sindical.

<sup>91</sup> La lista que se ofrece no tiene un carácter taxativo, sólo referencial a modo de ejemplo. Se recomienda la consulta y uso de la obra OIT, Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, Quinta edición (revisada) 2006. En ella usted encontrará los criterios y orientaciones que pueden guiarle respecto de los hechos que han sido considerados como violatorios de la Libertad Sindical y las decisiones adoptadas ante ellos, para restablecer el ejercicio de los derechos sindicales.

## Hechos que pueden dar lugar a la presentación de una Queja:

- Ataques a la integridad física de trabajadores o dirigentes (arresto, detención, exilio y desapariciones).
- Restricciones a la libertad de opinión y expresión.
- La falta de reconocimiento del derecho de sindicación (Negativa al otorgamiento del Registro, desconocimiento de una categoría de trabajadores, exigencia de autorización previa y/o de un número elevado de miembros para constituir un sindicato, etc.).
- Injerencia en el funcionamiento de la organización sindical (Prohibición de reuniones sindicales, al uso de locales sindicales, a manifestaciones públicas).
- Desconocimiento del derecho de las organizaciones de redactar sus estatutos y elegir libremente a sus representantes.
- Desconocimiento a su derecho de organizar su administración, sus actividades y su programa de acción.
- Restricciones a la libertad de definir la estructura y composición de la organización sindical (como por ejemplo imponer legalmente el monopolio sindical o impedir que trabajadores de diferentes categorías constituyan una organización, etc.).
- Derecho de constituir Federaciones, Confederaciones y afiliarse internacionalmente.
- Por actos de discriminación antisindical y represalias (desconocimiento del fuero sindical, despidos de dirigentes y otros hechos restrictivos).
- Disolución administrativa o suspensión de sindicatos.
- Prohibición o limitaciones excesivas al ejercicio del derecho de huelga.
- Restricciones al ejercicio del derecho de negociación colectiva.
- Restricciones al contenido de la negociación colectiva.
- Ausencia de diálogo y consulta regular a las organizaciones de trabajadores y empleadores, en cuestiones de interés común.

El Comité de Libertad Sindical (CLS) ha estimado que cuando se le someten alegatos precisos y detallados relativos a un proyecto de ley, la circunstancia de que los mismos se refieran a un texto sin fuerza legal no es motivo suficiente para que no se pronuncie sobre el fondo de los alegatos presentados. El Comité ha considerado que en tales casos es conveniente que el gobierno y las organizaciones querellantes conozcan la opinión del Comité sobre un proyecto de ley antes de su adopción, dado que el gobierno, que cuenta con la iniciativa en la materia, puede introducir eventuales modificaciones, para armonizar su contenido al de los principios y derechos que hacen a la Libertad Sindical.

En cambio, el Comité de Libertad Sindical no es competente para examinar otros asuntos de interés para los sindicatos, como por ejemplo:

- Las condiciones generales de trabajo; jornada, salarios, horarios de trabajo, seguridad e higiene, entre otros.
- La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; en lo que respecta al empleo, como sobre sus condiciones de trabajo.
- La seguridad social; afiliación, pago de cotizaciones, cobertura de la protección social, defraudación a las instituciones de seguridad social, etc.
- Los despidos de trabajadores, en general; tales como los derivados de los programas de ajuste estructural y flexibilización, por quiebra, cierre o fusión de empresas.
- Los conflictos intra e intersindicales; los vinculados a las elecciones, disputas de patrimonio entre las organizaciones, etc.

Ahora bien, es necesario indicar que en varios casos ocurren situaciones como las enunciadas, pero que se concretan a partir de actos de discriminación antisindical o de injerencia en la vida interna de las organizaciones, o bien como medidas restrictivas al fuero sindical; en esos casos, obviamente, sí es procedente la presentación y tramitación de las Quejas.

## 2. Facultados para interponer una Queja

Las quejas pueden ser presentadas por organizaciones de trabajadores o de empleadores o por gobiernos.

Tratándose de las dos primeras, sólo se reciben las que provengan de:

- a. Una organización nacional del país contra cuyo gobierno se formula la Queja y que está directamente interesada en el asunto. Las organizaciones de trabajadores de primer y segundo nivel (Sindicatos y Federaciones) pueden presentar su Queja en forma directa o a través de una organización de tercer nivel (Central o Confederación). Las organizaciones sindicales internacionales que mantengan relación con la organización sindical agraviada, también pueden presentar la Queja por violaciones a la Libertad Sindical.
- b. Una organización internacional de trabajadores o de empleadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT<sup>92</sup>.
- c. Otra organización internacional de trabajadores o empleadores, a condición de que las Quejas se refieran directamente a cuestiones que afecten directamente a sus organizaciones afiliadas.

---

<sup>92</sup> Las organizaciones de carácter consultivo son: la Organización Internacional de Empleadores (OIE), la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Federación Sindical Mundial (FSM) las Federaciones Sindicales Internacionales, entre otras.

Es de resaltar que, no es motivo suficiente para declarar inadmisibles una Queja, el hecho que una organización no haya sido reconocida oficialmente o no haya presentado sus estatutos o reglamentos a las autoridades, según lo requieran las leyes del país involucrado.

El CLS es libre de decidir si una organización puede ser considerada como organización de trabajadores, en el sentido establecido por la propia Constitución de OIT y no se considera ligado por ninguna definición nacional de ese término. Igualmente, el Comité no considera que su competencia para examinar el fondo de presuntas violaciones de la Libertad Sindical, esté subordinada al agotamiento de los procedimientos nacionales.

El Comité no considera inadmisibles una Queja solamente porque proceda de organizaciones sindicales que hayan sido disueltas o que se encuentren en el exilio. La ausencia de reconocimiento oficial de una organización no puede justificar el rechazo de los alegatos cuando se desprende de la queja que dicha organización tiene por lo menos una existencia de hecho.

En aquellos casos en que el Comité debe examinar las Quejas presentadas por organizaciones sobre las cuales carece de informaciones precisas, el Director General está facultado para actuar como coadyuvante del Comité pudiendo solicitar al querellante que suministre datos precisos sobre el número de sus afiliados, su estatuto, su afiliación nacional e internacional y, de una manera general, proporcione toda información útil que permita, al examinarse la admisibilidad de la Queja, apreciar mejor la real importancia representativa de la organización querellante.

El Comité no tomará conocimiento de las quejas presentadas por personas que, por temor a represalias, soliciten que sus nombres o el lugar de origen de las Quejas no se revelen, excepto si el Director General, luego de examinar la Queja, informa al Comité que la misma contiene alegaciones de cierta gravedad que no han sido previamente examinadas por el Comité. Este decidirá entonces qué medidas han de adoptarse con respecto a dicha Queja.

En lo que concierne a las Quejas que se refieren a violaciones idénticas a aquellas sobre las cuales el Comité ya se ha pronunciado, el Director General puede someter dichas Quejas, en primer lugar, al Comité de Libertad Sindical para que decida si debe o no darse curso a las mismas.

En varias situaciones, el Comité ha considerado que no podía volver a abrir un caso que ya había sido examinado a fondo y sobre el cual ya había formulado recomendaciones definitivas al Consejo de Administración, a menos que se reúnan y pongan en su conocimiento nuevas pruebas.

Por todo lo anterior, es evidente que una Queja por violaciones a la Libertad Sindical no puede ser presentada por una Organización No Gubernamental (ONG) o por un trabajador individualmente.

### 3. ¿Contra quién se dirigen las Quejas?

Las Quejas se interponen contra un Estado miembro de OIT, haya o no ratificado los Convenios relativos a la Libertad Sindical, como también contra un tercero pues en cualquier caso se buscará establecer si el Gobierno garantiza o no el libre ejercicio de los derechos sindicales en su territorio o jurisdicción.

#### 4. ¿Dónde se presentan las Quejas?

Las Quejas se deben presentar a la sede central de la OIT ubicada en Ginebra - Suiza, o en las oficinas regionales, o de área o de correspondencia<sup>93</sup>.

Se recomienda analizar cuál es la vía más expedita; en todo caso, es conveniente que la Oficina de la OIT, con jurisdicción sobre el país en donde se dieron los hechos de violación, tenga una copia o sea informada.

#### 5. Requisitos para admitir una Queja

Las Quejas deben presentarse por escrito y debidamente firmadas por los representantes de la Organización Sindical remitente; en casos urgentes, puede remitirse por fax o correo electrónico, pero en tal caso deberá comunicarse que se está remitiendo el original. Es conveniente también indicar el lugar y fecha en que se suscribe la Queja.

La simple copia de una comunicación enviada a terceros no se considera como un recurso formal y, en consecuencia, no se le dará curso alguno.

Las Quejas provenientes de asambleas o reuniones que no constituyen organizaciones con existencia permanente no son admisibles, así como tampoco las de organizaciones indefinidas, con las cuales es imposible mantener correspondencia, sea porque sólo tienen una existencia temporal o porque no se conoce la dirección del remitente.

Para reafirmar lo anterior, es conveniente decir que no son requisitos para admitir y abocarse al conocimiento de una queja que el Estado miembro haya ratificado los Convenios relativos a la Libertad Sindical, que la organización querellante sea del mismo país; que el gobierno conteste los alegatos, no obstante las reiteraciones que haga para ello la OIT; o que se agoten previamente las instancias nacionales para reclamar los actos de violación.

#### 6. Pruebas de los agravios expresados en la Queja

Toda Queja debe presentarse respaldada con pruebas directamente vinculadas a los hechos alegados. Básicamente son pruebas de carácter documental, textos legislativos, normas administrativas, recortes periodísticos, informes, fotos, videos, grabaciones y en general todos los medios que permitan demostrar la veracidad de las afirmaciones y hechos descritos como los agravios.

Tenga presente que los miembros del Comité de Libertad Sindical, no tienen conocimiento directo de los hechos, por lo que éstos serán conocidos gracias al material que sea incorporado al expediente del caso.

Normalmente, el querellante que presenta una Queja es notificado para que en el plazo de un mes remita cualquier información o pruebas complementarias que desee añadir en justificación de la Queja. Si excede el plazo, el Comité podría considerar inadmisibles toda información complementaria, salvo que considere que dicho material constituye un elemento de prueba imposible de aducir u obtener dentro del plazo previsto o que se refiera a circunstancias posteriores pero ligadas a los alegatos expresados en la Queja.

<sup>93</sup> Véase anexo el Directorio de las Oficinas de OIT en las Américas.

Si el Comité no lo estimare así, tales informaciones se considerarán inadmisibles. Si, en cambio, el querellante no presentara las precisiones necesarias en apoyo de su queja (cuando la misma pareciera no estar suficientemente justificada) en el lapso de un mes a contar de la fecha del acuse de recibo de la Queja por el Director General, corresponde al Comité decidir si conviene adoptar otras medidas acerca de la misma.

## 7. Desistimiento de la Queja

Luego de admitida una Queja, no es suficiente la voluntad del querellante para desistirse de la misma y que, en consecuencia el CLS se abstenga de examinar dicha Queja, aunque considera que el deseo expresado constituye un elemento que se debe tomar plenamente en consideración.

Es el propio Comité a quien le compete juzgar con plena libertad si las causas invocadas para justificar el retiro, son aceptables y averiguar si éstas son suficientemente plausibles para considerar que el retiro ha sido solicitado con plena independencia, en caso de opinar lo contrario continuará con el examen de la Queja. En efecto, el Comité ha observado que podría haber casos en que el retiro de una queja por la organización es consecuencia no de la falta de objeto de la Queja misma, sino de presiones gubernamentales ejercidas sobre los querellantes, viéndose éstos amenazados con el empeoramiento de la situación si no consienten en retirar la Queja.

## 8. Prescripción

El Comité ha estimado que aunque no se haya fijado ningún plazo de prescripción para el examen de las quejas, sería muy difícil, si no imposible, que un gobierno respondiera de manera detallada en relación con acontecimientos que remontan a un pasado lejano. Por tanto, en cada caso es el propio Comité quien analizará y decidirá la procedencia de la Queja.

## 9. Procedimiento

De manera convencional, podemos afirmar que el procedimiento de Queja, está integrado por cuatro etapas:

- **La preliminar**, que va desde el momento en que el querellante presenta la Queja hasta el momento en que el Comité de Libertad Sindical decide sobre el tipo de análisis que debe hacerse. En ese lapso generalmente ocurre que se registra la Queja, se acusa recibo y se solicita al querellante que aporte pruebas o informaciones adicionales; se informa al gobierno y se le pide presente sus observaciones, mismas que de no ser presentadas o si no se refiere a todos los agravios, puede reiterar la solicitud y tomar las decisiones que estime convenientes, incluso la de abocarse al caso, sin dichas observaciones del gobierno.
- **Avocación o dictamen**, que consiste en la determinación que hace el Comité de Libertad Sindical respecto al análisis que merece la queja y éste puede decidir que no merece un examen más detenido y con ello concluye la Queja.
- **Conclusiones y recomendaciones**, que consiste en el análisis que se hace de los agravios, hasta llegar a definir conclusiones y poner a la consideración del Consejo



de Administración recomendaciones para garantizar el pleno ejercicio de la Libertad Sindical.

- **Seguimiento**, consistente en el curso dado por el Gobierno a las recomendaciones del Comité. Este puede llamar la atención a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre los aspectos legislativos del caso. El seguimiento hasta su cumplimiento. Esto solo es posible cuando el país en que se originaron los hechos ha ratificado el convenio en cuestión.

A continuación se hace una breve descripción de los pasos que comprende el procedimiento de Queja, conforme a las determinaciones tomadas por el propio Comité aprobados por el Consejo de Administración; no todos los casos necesariamente recorren todos los pasos del camino, pues su recorrido depende de los hechos expresados y de las características de la Queja; de si el caso está siendo conocido por una autoridad judicial, así como del nivel de colaboración de las partes, entre otros factores. De la misma forma, cabe decir que, el Comité de Libertad Sindical tiene la facultad de tomar cualquier otra decisión que le permita tramitar de manera adecuada la Queja presentada.

- **Precisar los hechos de violación.** El Director General somete al Comité de Libertad Sindical, para dictamen, las quejas que no se refieran a casos precisos de violación de la Libertad Sindical, y el Comité decide si conviene o no darles curso. En tales casos, el Director General sin esperar la reunión del Comité está facultado para escribir a la organización querellante, a fin de indicarle que el procedimiento del Comité sólo tiene por objeto tratar cuestiones de Libertad Sindical, por lo que invita al querellante a que precise los puntos específicos en esta materia que quisiera sean examinados por el Comité.
- **Información complementaria.** Si por el contrario el Director General recibe una Queja relativa a hechos precisos que implican violaciones de los derechos sindicales, proveniente directamente de la organización querellante o transmitida por intermedio de las Naciones Unidas, hace saber al querellante que tiene el plazo de un mes para presentar toda información complementaria en apoyo de su Queja.
- **Solicitud de Observaciones al Gobierno.** Si la Queja y toda información complementaria adjunta es recibida y está suficientemente fundada, se envía el acuse de recibo de la misma y se transmite al gobierno concernido lo antes posible, invitándolo a comunicar al Director General sus comentarios y observaciones en un plazo determinado, que se establece teniendo en cuenta la fecha de la siguiente reunión del Comité. El Director General, al comunicarle al Gobierno la queja recibida, le llama la atención sobre la importancia que el Consejo de Administración atribuye a que las respuestas gubernamentales sean presentadas en los plazos previstos, para que el Comité pueda examinar el caso lo más pronto posible y por tanto, lo más cerca de producidos los hechos que dieron origen a los alegatos. Si el Director General tuviere dificultades para apreciar que la Queja en cuestión, está o no suficientemente justificada para transmitirla al gobierno interesado, con el fin de obtener sus observaciones, dispondrá de la facultad de consultar al Comité antes de adoptar tal medida. Es conveniente señalar que los hechos base de los agravios pueden implicar la participación de empleadores privados o públicos y de autoridades; el Gobierno tiene libertad de acción para recabar la información necesaria ante dichos sujetos, para elaborar sus observaciones.

- **Solicitud de información al querellante.** Si el Comité, al recibir las observaciones del Gobierno, considera que las declaraciones contenidas son contradictorias con la Queja y no aportan, ni una ni otra, elementos de prueba, imposibilitándole formarse una opinión con conocimiento de causa, el Comité está facultado a obtener del querellante informaciones complementarias escritas sobre los términos de la Queja que exigieran mayor precisión. En tales casos, el Comité ha estimado, por un lado, que el gobierno, en su carácter de demandado tendría la oportunidad de contestar a los comentarios que pudieren hacer los querellantes y, por otro, que este procedimiento no se aplicaría automáticamente en todos los casos, sino sólo en aquellos en que los comentarios de los querellantes fueran útiles para dilucidar los hechos.
- **Solicitud de comentarios a las observaciones del Gobierno.** Siempre bajo reserva, de las dos condiciones mencionadas en el párrafo precedente, el Comité también puede comunicar a los querellantes, en los casos apropiados, lo esencial de las observaciones gubernamentales, e invitarlos a que formulen sus propios comentarios dentro de un plazo determinado. Este procedimiento tienen lugar sin embargo de manera excepcional. Además, el Director General puede verificar si, a la luz de las observaciones enviadas por el gobierno interesado, se necesitarán mayores informaciones o comentarios de los querellantes sobre cuestiones relacionadas con la queja; en caso afirmativo, escribirá directamente a los querellantes, en nombre del Comité, sin esperar la reunión siguiente de este último, solicitando la información deseada o los comentarios sobre las observaciones del gobierno para una fecha determinada.
- **Informe al querellante.** A fin de mantener informado al querellante, de las principales etapas del procedimiento, después de cada reunión del Comité, se le comunica, que la Queja ha sido sometida a éste; si el Comité no llegó a una conclusión que aparezca en su informe, también se le hace saber, según el caso, que el examen fue aplazado por falta de observaciones o ausencia de ciertas informaciones solicitadas al gobierno. La Oficina no informa, sin embargo, del examen dado a los casos denominados “en seguimiento”. Es importante en estos casos que el querellante consulte la página web de la OIT para enterarse de la evolución del caso.
- **Caso urgente.** Se ha establecido una distinción entre los casos que deben considerarse como urgentes. Éstos son aquellos en los que la vida se encuentra en riesgo, la integridad física o la libertad de las personas; así como los casos en que las condiciones existentes afecten la libertad de acción de un movimiento sindical en su conjunto, los relativos a un estado permanente de emergencia y los casos que impliquen la disolución de una organización. También son tratados con prioridad los casos sobre los que ya se ha presentado un informe al Consejo de Administración.
- **Solicitud al Gobierno.** Si la primera respuesta del gobierno involucrado carece de precisión en ambas situaciones, ya sea en los casos urgentes o los menos urgentes, el Comité encarga al Director General para que, obtenga de dicho gobierno, las informaciones complementarias tantas veces como el Comité lo estime pertinente.
- **Contacto preliminar.** Al recibir una queja con alegatos de carácter especialmente grave y, habiendo obtenido la aprobación previa del Presidente del Comité, el Director General puede designar un representante con el mandato de llevar a cabo contactos

preliminares por los motivos siguientes:

- i. Hacer presente a las autoridades competentes del país la preocupación que suscitan los acontecimientos referidos en la Queja.
- ii. Explicar a estas autoridades los principios de Libertad Sindical que están involucrados.
- iii. Obtener la reacción de las autoridades, así como, las observaciones e informaciones relacionadas con los hechos planteados en la Queja.
- iv. Explicar a las autoridades el procedimiento especial aplicado cuando se alega la violación de los derechos sindicales y, en particular, la fórmula de los contactos directos cuya aplicación podría ser solicitada ulteriormente por el gobierno a fin de facilitar una apreciación plena de la situación a cargo del Comité y el Consejo de Administración.
- v. Solicitar y estimular a las autoridades para que comuniquen, una respuesta detallada con las observaciones del gobierno sobre la Queja, tan pronto como sea posible.

El Informe del representante del Director General se someterá al Comité en su siguiente reunión para que lo considere junto con el resto de la información disponible.

- **Verificar la suficiencia de la información.** El Director General está asimismo facultado –sin por ello apreciar el fondo del asunto– a verificar si las observaciones del gobierno sobre una Queja, o sus respuestas a pedidos de informaciones complementarias del Comité, contienen suficiente información para permitir al Comité examinar el asunto y, en caso negativo, a escribir directamente al gobierno, en nombre del Comité y sin esperar la reunión siguiente de éste, para señalarles la conveniencia de que presenten elementos de información más precisos sobre los problemas planteados por los querellantes o por el Comité.
- **Llamamiento urgente al Gobierno.** Cuando el gobierno se demora en el envío de sus observaciones sobre las quejas que les fueron comunicadas o de las informaciones complementarias que les fueron solicitadas, el Comité menciona a ese gobierno en un párrafo especial de la introducción de sus informes, después de transcurrido un período razonable, variable según la naturaleza del caso y la mayor o menor urgencia de las cuestiones planteadas. Dicho llamamiento implica un apercibimiento al Gobierno, pues en caso de no brindar la información solicitada el Comité presentará en su próxima reunión un informe sobre el fondo<sup>94</sup>.
- **Párrafo especial para contactar al representante Gubernamental.** Una vez agotado el procedimiento establecido en el párrafo precedente, si el gobierno continúa sin enviar, dentro de un plazo razonable, la información o las observaciones solicitadas, se le menciona en un párrafo especial de la introducción del informe preparado por el Comité en su reunión de mayo - junio. Entonces se informará inmediatamente al gobierno que el Presidente del Comité, en nombre de éste, se pondrá en contacto con sus representantes en la Conferencia Internacional del Trabajo, durante la última parte de la misma, con el propósito de señalar a su atención a los casos respectivos

<sup>94</sup> Este llamamiento figura en la parte inicial del Informe del CLS y está fundada en el párrafo 17 de su 127º Informe, aprobado por el Consejo de Administración.

y discutir con ellos los motivos de la demora en la transmisión de las observaciones pedidas por el Comité. El Presidente informa luego al Comité sobre el resultado de estos contactos.

- **Exhortación Directa.** En los casos apropiados, cuando no haya habido respuesta, las oficinas Regionales o de área pueden intervenir ante los gobiernos interesados, a fin de obtener las informaciones solicitadas de estos últimos, ya sea en el curso del examen del caso, ya sea en lo que concierne al curso dado a las recomendaciones del Comité aprobadas por el Consejo de Administración. A estos efectos, se comunica a la oficina correspondiente información más detallada respecto de la Queja relacionada con su jurisdicción, y se le pide que intervenga ante el gobierno que se demora en transmitir sus respuestas a fin de señalarle la importancia que se atribuye a que comunique las observaciones o informaciones que se le solicitan.
- **Publicidad mayor del caso.** Cuando ciertos gobiernos muestran una falta evidente de cooperación, el Comité puede elevar al Consejo de Administración un informe, recomendando, a título excepcional, que se dé una mayor publicidad a la Queja, los alegatos formulados, las recomendaciones del Consejo de Administración y al comportamiento obstruccionista del gobierno; hecho que rara vez ha sucedido.
- **Contactos directos.** En casos particularmente urgentes o graves, en las diversas etapas del procedimiento, con la aprobación del Presidente del Comité, el Director General puede recurrir a la fórmula de los contactos directos. Ésta consiste en enviar al país implicado un representante del Director General de la OIT para examinar en su territorio los hechos y circunstancias de que trata la Queja, con el objeto de poder presentar al Comité datos objetivos, el que a su vez **podrá basarse en ellos para** establecer sus conclusiones y recomendaciones<sup>95</sup>, igualmente podrá buscar una solución a las dificultades surgidas, sea durante el examen del caso, sea cuando se trate del curso que debiera darse a las recomendaciones del Consejo. No obstante, los contactos de esa naturaleza sólo pueden establecerse a invitación de los gobiernos interesados o, por lo menos, con su consentimiento. El representante puede ser un funcionario de la Oficina o una persona independiente designada por el Director General. Sin embargo y como es evidente, la misión del representante de la Oficina consistirá sobre todo en determinar los hechos y en examinar in situ (en el lugar) las posibilidades de solución, conservando el Comité y el Consejo toda su competencia para apreciar la situación al término de estos contactos directos.
- **Audiencia de las partes.** El Comité decidirá, en los casos apropiados y tomando en cuenta todas las circunstancias del asunto, sobre la conveniencia de oír a las partes, o a una de ellas, durante sus reuniones, a fin de obtener informaciones más completas sobre el asunto de que se trate. Puede hacerlo, especialmente:
  - i. En los casos en que los querellantes y los gobiernos hubiesen presentado declaraciones contradictorias sobre el fondo del asunto y en los que el Comité considere oportuno que los representantes de las partes ofrezcan informaciones más detalladas oralmente y según lo solicite éste.

<sup>95</sup> Los «contactos directos» consisten en conversaciones personales, en el país mismo, entre el representante de la OIT destacado para el caso y representantes del gobierno con la experiencia, las responsabilidades y el grado de autoridad necesarios para poder hablar de las discrepancias observadas o de las dificultades existentes.

- ii. En los casos en los que el Comité estime conveniente intercambiar pareceres con el gobierno interesado y con los querellantes, en relación con determinados aspectos importantes con objeto de apreciar no sólo el estado actual del asunto, sino también las posibilidades de una evolución con vistas a solucionar los problemas existentes, así como la de intentar una conciliación sobre la base de los principios de la Libertad Sindical.
  - iii. En los otros casos en que se hayan planteado dificultades especiales en el examen de los hechos que motivan la Queja o en la aplicación de las recomendaciones del Comité, o que en éste se considere oportuno discutir tales asuntos con el representante del gobierno interesado.
- **No requiere mayor examen.** Con los antecedentes seguidos en el procedimiento y teniendo en cuenta las observaciones presentadas por los gobiernos interesados el Comité realiza un examen previo para hacer saber al Consejo de Administración que un caso *“no requiere examen más detenido”*, si comprueba, entre otros supuestos, que:
  - i. Los hechos alegados no constituyen, incluso si son probados, una violación al ejercicio de los derechos sindicales.
  - ii. Los hechos presentados son de índole tan política que no procede dar curso al asunto.
  - iii. Las alegaciones son excesivamente vagas y no permiten por ello examinar a fondo el problema.
  - iv. Cuando el querellante no ha presentado pruebas suficientes para justificar que el asunto sea examinado en cuanto al fondo.
- **Examen más detenido de la Queja.** En caso contrario, si el caso merece un examen por parte del Comité, el procedimiento finaliza con la formulación por parte del Comité, con la presentación de sus conclusiones bajo la forma de Recomendación al Consejo de Administración.
- **Aplazamiento del examen de fondo.** Cuando un caso se encuentra tramitándose ante una autoridad jurisdiccional nacional, cuyo procedimiento ofrece garantías apropiadas, y considera que la decisión a tomar puede aportar elementos adicionales de información, el Comité aplaza, durante un período de tiempo razonable, el examen del caso en espera de poder contar con dicha decisión, siempre y cuando el aplazamiento no sea susceptible de acarrear perjuicios a la parte que alega la violación a sus derechos.
- **Examen de un caso en instancia judicial.** Aunque el recurso a las instancias judiciales internas, e independientemente de su resultado, constituya un elemento que ciertamente debe ser tomado en consideración y que el gobierno puede hacer valer, el Comité, dado el carácter de sus responsabilidades, siempre ha estimado que su competencia para examinar los alegatos no está subordinada al agotamiento de los procedimientos nacionales jurisdiccionales o administrativos correspondientes.
- **Recomendaciones.** En los casos en que el Comité se pronuncia, puede recomendar que el Consejo de Administración comunique al Gobierno interesado sus conclusiones, llamándole la atención sobre las anomalías comprobadas e invitándole a tomar las medidas necesarias para corregirlas.

- **Curso dado.** En todos aquellos casos en que el Comité sugiera al Consejo de Administración la formulación de recomendaciones a un Gobierno, el Comité añade a sus conclusiones relativas a tales casos un apartado en el que se invita al Gobierno interesado a indicar, después de transcurrido un período razonable de tiempo, según las circunstancias de cada caso, el curso dado a las recomendaciones que se le hubiesen formulado. Al respecto, existe una distinción entre los países que han ratificado uno o varios Convenios sobre Libertad Sindical y aquellos que no los han ratificado.
- **Solicitud de seguimiento por la Comisión de Expertos.** En el caso de países con convenios ratificados, el Comité de Libertad Sindical puede solicitar a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, hacer un seguimiento a las recomendaciones emanadas del Comité de Libertad Sindical, cuando las mismas se refieran a divergencias que existen entre la legislación o la práctica nacional y las disposiciones de los Convenios ratificados.
- **Solicitud de información sobre el curso dado.** Cuando el país no ha ratificado los Convenios y de no contarse con una respuesta o si la misma, es insatisfactoria en parte o totalmente, puede seguirse tratando el asunto en el Comité, a intervalos apropiados y según la naturaleza de cada caso invite al Director General a que señale la cuestión tratada y le solicite informaciones sobre el curso que hubiese dado a las recomendaciones aprobadas por el Consejo de Administración. Por su parte, el Comité procede, de vez en cuando, a una recapitulación de la situación.
- **Recomendar el caso a la Comisión de Investigación y Conciliación.** El Comité puede recomendar al Consejo de Administración que trate de obtener el acuerdo del Gobierno interesado para que el caso sea elevado a la Comisión de Investigación y de Conciliación. El Comité somete al Consejo de Administración un Informe sobre los progresos efectuados en aquellos casos respecto de los cuales el Consejo ha considerado que merecen un examen más detenido. Cuando el Gobierno que ha sido objeto de una Queja, no ha consentido para que el caso sea trasladado a la Comisión de Investigación y de Conciliación o, en el término de cuatro meses, no ha contestado a la solicitud respectiva; el Comité puede formular en su Informe al Consejo de Administración recomendaciones referentes a “medidas alternativas adecuadas” que, en su opinión, podrían ser adoptadas por el Consejo de Administración. En ciertos casos el Consejo de Administración mismo ha discutido las medidas que deberían adoptarse cuando un Gobierno no hubiera aceptado el traslado del asunto a la Comisión de Investigación y de Conciliación.
- **La publicación de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical.** Una vez que el Consejo de Administración aprueba las recomendaciones presentadas por el Comité, se publican en el Boletín Oficial de la OIT.

## 10. Guía básica para la elaboración de una Queja por violación a la Libertad Sindical

### CONSIDERACIONES PREVIAS A TOMAR EN CUENTA

Basándose en la revisión de diferentes Quejas, hemos establecido algunos criterios y reflexiones que deben tenerse presente, si su organización piensa presentar una Queja ante el Comité de Libertad Sindical.

- A. Que la función de la Organización Internacional del Trabajo en materia de Libertad Sindical y, por tanto, de protección de las personas, consiste en garantizar y promover el cumplimiento de ese derecho humano. No consiste en formular acusaciones contra gobiernos o condenarlos. Las organizaciones sindicales pueden sentirse defraudadas en sus expectativas si no son conscientes de ello.
- B. Que la Queja ante OIT podría constituir una de las más importantes opciones, no la única, de la estrategia sindical, al momento de enfrentar las violaciones de sus Derechos Sindicales.
- C. Las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, producto de una Queja podrían acarrear importantes cambios del contexto laboral; oportunidad que no puede ni debe perderse como consecuencia de defectos de forma o falta de pruebas de la Queja, lo que nos obliga a ser sumamente cuidadosos en su elaboración.
- D. Que las recomendaciones emanadas del Comité de Libertad Sindical si son obligatorias, pero la OIT no dispone de medios punitivos o coercitivos que impliquen el despliegue de fuerza directa para hacerlas cumplir.

### Elementos que debe contener el texto de una Queja

*A. ¿A quién se dirige?*

La Queja se dirige al Director General de la OIT o al Presidente del Comité de Libertad Sindical.

*B. ¿En dónde se presenta?*

Directamente a la sede mundial de la Oficina Internacional del Trabajo o en cualquiera otra de sus oficinas. (Route Desmorillons 4 Ch-1211, Ginebra, Suiza /Fax: +41 (0) 22 798 8685, la Queja puede anticiparse en su presentación por fax, pero es indispensable que se reciban los originales para que se proceda a tramitar el caso).

*C. Identificación de la organización que presenta la Queja*

Señalar el nombre y los datos generales de la organización u organizaciones que presentan la Queja y el de sus representantes.

*D. Señalar domicilio*

Fijar un domicilio en el escrito de presentación de la Queja es indispensable para recibir las comunicaciones que le dirija la OIT.

*E. Descripción de los hechos*

Describir con detalle los hechos que dan lugar a la Queja; para ello resulta importante ubicar cronológicamente los acontecimientos, así como identificar las personas o instituciones involucradas.

Es importante que en este apartado se dé respuesta a preguntas básicas como las siguientes: quiénes, dónde, cuándo, cómo, porqué, para qué, entre otras. Recuerde que es en base a esta información que se analizará el caso, por tanto, si hay ambigüedad o insuficiencia, la tramitación llevará mucho más tiempo.

**F. Pruebas**

Se debe acompañar a la Queja las pruebas necesarias que demuestren las violaciones alegadas, punto por punto.

**G. Fundamento de derecho**

La Queja no requiere ser fundamentada en derecho, por tanto, es optativo hacerlo.

**H. Solicitud**

Es conveniente fijar en forma breve y clara la petición de restablecimiento en el ejercicio de la Libertad Sindical y reparación de los daños ocasionados.

**I. Fecha y lugar**

No olvide indicar el sitio y momento en el cual se elabora la Queja.

**J. Nombre y firma**

Este es un requisito indispensable, por tanto debe indicarse quienes representan a la organización sindical que presenta la Queja.

## Modelo de Queja

<b>Datos de la Autoridad de OIT</b>	Sr. Director General Oficina Internacional del Trabajo Route Desmorillons 4Ch-1211 Ginebra, Suiza
<b>Datos del remitente y domicilio de referencia</b>	La Confederación General de Trabajadores Unidos CGTU, organización de carácter nacional, debidamente representada por su Presidente Ernesto López Martínez, conforme a los estatutos que rigen a nuestra organización, y señalando como domicilio, para recibir toda clase de comunicados en xxxxxx (señalar la calle, el número exterior e interior de las oficinas, la colonia o distrito a que pertenece, la ciudad y país, así como los números telefónicos, de fax, dirección electrónica —de tenerla—); ante usted, con el debido respeto, comparezco a exponer:
<b>Descripción de los hechos que suponen violación de las Libertades Sindicales</b>	<p><b>HECHOS</b></p> <p>PRIMERO.- Con fecha 01 de septiembre de 2013, los sindicalistas José López González, Juan Gallardo Mejía, María de los Ángeles Moreno Jiménez, Ignacio Pallan Campos y Milagros Mendoza Hernández, convocaron a la constitución de una federación nacional que agrupara a los trabajadores y empleados del Estado, llamando así a todos los sindicatos que tuvieran el interés de constituir tal federación.</p> <p>SEGUNDO.- La convocatoria citaba para el día 29 de septiembre, a las 12:00 horas, en el Auditorio del Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto de Seguridad Social SITRISS, ubicado en la avenida José Molina número 500, Colonia Obrera de la ciudad xxxxx y en ella se sentaron las bases para acreditar delegados facultados para tomar la decisión, en su caso, de constituir una federación nacional.</p> <p>TERCERO.- El día 29 de septiembre, a las 12:00 horas, se reunieron en dicho Auditorio 543 delegados hombres y mujeres, debidamente electos y acreditados por sus organizaciones base, para debatir y, en su caso, tomar la decisión de constituir una federación nacional.</p>



Las organizaciones representadas fueron:

- Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto de Seguridad Social.
- Sindicato de Trabajadores del Ministerio de la Salud.
- Sindicato Nacional de Trabajadores del Poder Judicial.
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
- Sindicato Nacional de Trabajadores del Servicio Postal.

Una vez electa la directiva de la Asamblea y desarrollado el orden del día, se acordó constituir la Federación Nacional de Trabajadores y Empleados Públicos FENATEP y, conforme a los estatutos aprobados, se eligió a su Comité Ejecutivo, encabezado por su Presidenta María de los Ángeles Moreno Jiménez y demás autoridades internas. Asimismo, se acordó solicitar la afiliación a la CGTU.

CUARTO.- Al recibir con fecha 01 de octubre la solicitud de afiliación de la FENATEP a la CGTU, el Comité Ejecutivo de la Confederación, en sesión plenaria de fecha 02 de octubre de 2013, acordó, por unanimidad, la afiliación de la Federación. Con fecha 05 de octubre del año en curso, la Presidenta de la Federación, presentó la solicitud de registro ante el Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social, debidamente acompañada de la documentación que la Ley xxx establece en su artículo xxx.

QUINTO.- El 12 de octubre de 2013, el suscrito en representación de la CGTU presentó ante el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, la solicitud de actualización del padrón de organizaciones y afiliados a la Confederación, acompañando de la documentación a que alude el artículo XXXX de la Ley XXX.

SEXTO.- Mediante Resolución Sub-Directoral N° 054-2013-TRS de fecha 30 de octubre de 2013, la Dirección de Registro del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social denegó el registro de la Federación, argumentando que “debido al carácter de empleados públicos de sus afiliados, es improcedente su reconocimiento y registro, por contravenir los artículos XX, XX, y XX del Estatuto de Funcionarios Públicos”.

SÉPTIMO.- Con fecha también 30 de octubre la misma autoridad, pero mediante Resolución Directoral N° 058-2013-TRS, denegó la solicitud de actualización del padrón de organizaciones y afiliados a la CGTU, argumentando que “la Ley prohíbe la existencia de organizaciones que agrupen a trabajadores del sector privado con empleados del sector público”.

Disposiciones en que se amparan los hechos descritos para calificarlos como violatorios de la Libertad Sindical

Es muy importante poner de manifiesto el vínculo con el ejercicio de la Libertad Sindical, indicando en qué medida los hechos constituyen una violación de este derecho

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Nuestro país, por Resolución Legislativa N° 84-1964, ha ratificado tanto los Convenios núms. 87 y 98 de OIT relativos al derecho de sindicación y negociación colectiva respectivamente.

SEGUNDO.- El Art. XX de nuestra Constitución reconoce el Derecho Humano a la Libertad Sindical.

TERCERO.- El Convenio núm. 87 establece que los trabajadores, sin distinción alguna, tenemos el derecho de constituir las organizaciones que estimemos convenientes; este derecho se está infringiendo con la negativa a permitir y reconocer la organización de trabajadores del sector público y privado.

CUARTO.- También el Convenio núm. 87 reconoce el derecho que los trabajadores tenemos para federarnos y confederarnos libremente, derecho que se viola con la falta de reconocimiento de la Federación y adhesión a la Confederación. Al respecto, el Comité de Libertad Sindical ha señalado que:

Las normas contenidas en el Convenio núm. 87 se aplican a todos los trabajadores “sin ninguna distinción” y, por consiguiente, amparan a los empleados del Estado. En efecto, se ha considerado que no era equitativo establecer una distinción en materia sindical entre los trabajadores del sector privado y los agentes públicos, ya que unos y otros, deben gozar del derecho a organizarse para defender sus intereses”. (OIT, La Libertad Sindical - Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, 5ta. Edición revisada 2006, Ginebra, Pág. 49 párrafo 218).

**Material probatorio de la veracidad de nuestras afirmaciones**

**DOCUMENTOS PROBATORIOS**

PRUEBA 1.- Copia de la Convocatoria de Asamblea de constitución de fecha 01 de septiembre de 2013, que acredita los hechos 1 y 2.

PRUEBA 2.- Copia del Acta de Asamblea de constitución de la FENATEP de fecha 29 de septiembre de 2013, que incluye los Estatutos aprobados y que acredita lo expuesto en el hecho 3.

PRUEBA 3.- Copia de la carta de fecha 01 de octubre, por la cual FENATEP solicita su afiliación a la CGTU que acredita lo expresado en el hecho 4.

PRUEBA 4.- Copia del acta de la sesión del Comité Ejecutivo de la CGTU de fecha 02 de octubre, donde figura el acuerdo de afiliar a nuestra organización, por unanimidad, a FENATEP con lo que acreditamos nuestro dicho en el punto 4.

PRUEBA 5: Copia de la solicitud de registro de fecha 05 de octubre presentada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que acredita nuestro fundamento de hecho expuesto en el punto 5.

PRUEBA 6.- Copia de nuestra solicitud de actualización de padrones de fecha 12 de octubre de 2013 que acredita el hecho 5 de nuestra Queja.

PRUEBA 7.- Copia de la Resolución Sub-Directoral N° 054-2013-TRS de fecha 30 de octubre de 2013, referida en el hecho 6.

PRUEBA 8.- Copia de la Resolución Sub-Directoral N° 058-2013-TRS con la que se niega la afiliación de la Federación a la CGTU, demostrando así el hecho 7.

**Resumen de la solicitud**

Solicitamos a usted, Señor Director, derivar la presente comunicación al Comité de Libertad Sindical para que se aboque a su estudio y oportunamente emita las Recomendaciones que estime necesarias para restituir el pleno ejercicio de la Libertad Sindical.

**Lugar y fecha**

xxxxx, 10 de diciembre de 2013

**Nombre y firma**

Ernesto López Martínez  
Presidente de la CGTU

## 11. Actividades de Aprendizaje sugeridas

### A. TEMAS PARA LA REFLEXIÓN Y ANÁLISIS

1. En su opinión ¿Qué ventajas pueden obtener las organizaciones sindicales de la presentación de una Queja por violación de la Libertad Sindical?
2. ¿Cuáles son las principales tareas que deben llevarse a cabo en la preparación de una Queja, para disponer de las pruebas que demuestren la existencia de la violación a la Libertad Sindical?
3. Durante la elaboración de una Queja, en su opinión ¿Cuáles constituyen los puntos críticos claves para evitar incurrir en errores, al momento de su redacción y que pueda impedir un pronunciamiento más expeditivo y favorable, por parte del Comité de Libertad Sindical?

### B. EJERCICIOS EN GRUPO

1. Imaginen un caso de violación a la Libertad Sindical, designen un equipo para la redacción del texto de la Queja y posterior presentación al grupo. Luego, discutan sobre la claridad y suficiencia del mismo, así como sobre las pruebas de los agravios denunciados.
2. Consulte un caso real mediante la lectura de los Informes del Comité de Libertad Sindical que puede revisar por internet en la base de datos NORMLEX de OIT: (<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::>)
3. Identifique en la base de datos NORMLEX un caso de su país y debata sobre las medidas que el querellante debería de llevar a cabo para lograr el cumplimiento pleno de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, en dos escenarios uno en el que haya una buena coordinación con las autoridades del trabajo y otro en el que las relaciones sean débiles.



# CAPÍTULO VII

## Agenda mínima para la defensa de la Libertad Sindical, por parte de las Organizaciones Sindicales

### Objetivos de Aprendizaje

Este Capítulo ha sido escrito con el objetivo que el lector o lectora, será capaz de:

1	2	3
Valorar la importancia de contar con una estrategia sindical para enfrentar las violaciones a la Libertad Sindical.	Identificar el tipo de acciones a desarrollar durante el tiempo de implementación de una estrategia.	Adoptar herramientas para diseñar una estrategia sindical.

### Conceptos Básicos

1	2	3	4	5	6
Estrategia sindical.	Alianzas sociales.	Campañas de sensibilización.	Vigilancia social.	Incidencia política.	Solidaridad internacional.

#### 1. Consideraciones previas

En América Latina y El Caribe, la imposición de regímenes autoritarios, que en el pasado se implantaron en gran número de países, ha dejado secuelas jurídicas, institucionales y culturales que obstruyen o confrontan en algunos casos la vigencia y pleno ejercicio de la Libertad Sindical.

Esta situación generó la fragilidad del Estado de Derecho y con ella la impunidad a la violación de los derechos laborales, situación que aún se observa en algunos países de la región, y que explica, entre otros, altas tasas de Quejas en el Comité de Libertad Sindical.

Remontar tal estado de situación implica fortalecer la cultura de respeto a los Derechos Humanos, la administración de justicia del trabajo, la democracia participativa y en particular la democracia en las relaciones laborales; ámbitos en donde se desarrolla el sindicalismo.

Ante los riesgos que implican las prácticas y hechos antisindicales, es un imperativo para los trabajadores hombres y mujeres establecer una política y una estrategia para la defensa de la Libertad Sindical y que éstas se concreten en una agenda mínima, para lo cual, en este apartado se sugieren algunas acciones, que han sido en su mayoría propuestas de las propias organizaciones, en los contactos que para la realización de este trabajo se han tenido.

## **Visión Sindical de los Derechos Humanos**

La Libertad Sindical, es un Derecho Humano con toda la connotación que ello supone.

Los Derechos Humanos han ganado mayor reconocimiento en las sociedades, incluido el derecho de Libertad Sindical, aunque en menor medida.

Este contexto favorable debe ser el marco para que desde los sindicatos se tiendan puentes, se generen y se amplíen las alianzas con todas aquellas entidades u organizaciones, tanto privadas como públicas preocupadas por los Derechos Humanos; como son las Defensorías del Pueblo, el Ministerio Público, ONGs de Derechos Humanos, etc.

La defensa de los Derechos Humanos nos compromete a todos y todas y en tal virtud la sociedad civil y el Estado deben ser permanentemente interpelados respecto de dicha responsabilidad. Debemos lograr generar al interior de la “opinión pública” una clara militancia a favor de las Libertades Sindicales. Así, cuando nuestras sociedades muestren indignación por actos de violación a la Libertad Sindical, habremos conseguido un gran avance en erradicar las prácticas antisindicales sobre la base de la disuasión social. En suma, debemos crear una “cultura” de respeto de los derechos sindicales y laborales.

Considerando que hay múltiples evidencias legislativas y de facto que restringen el ejercicio de la Libertad Sindical, es necesario elaborar un claro diagnóstico en el cual se evidencien no sólo los obstáculos, sino también sus causas y la posición que los actores sociales nacionales (partidos, ONGs, las iglesias, las organizaciones de empleadores, etc.) e internacionales (Fondo Monetario Internacional, empresas multinacionales, redes de la sociedad civil, etc.) guardan al respecto, para así definir objetivos, estrategias y programas de acción prioritarios a nivel nacional e internacional.

Por otra parte, es importante reparar en el hecho de que no todas las violaciones y obstáculos a la libertad sindical se pueden y deben enfrentar de la misma forma, por lo que es conveniente, analizar las acciones más efectivas para cada caso y contexto.

En algunos países se han adoptado Programas Nacionales de Derechos Humanos, esa experiencia puede servir de referencia para promover acciones similares en otros países, para de esa manera contribuir a generar una cultura e institucionalidad de respeto a los derechos sindicales y laborales.

A continuación se hace un breve aporte, a esa reflexión, que esperamos sea útil para emprender un programa de acción múltiple.

## 2. Visión temporal de la Estrategia Sindical

Las acciones que implementen las organizaciones sindicales frente a posibles hechos de violación de las Libertades Sindicales, las podemos clasificar en:

- ANTES : Acciones de carácter preventivo.
- DURANTE : Acciones de respuesta.
- DESPUES : Acciones de evaluación.

### Acciones de carácter preventivo (Antes)

Al hablar de prevención debemos tener presente que tanto o más importante que la denuncia ante actos de violación lo constituyen las acciones de prevención que van de la mano con la necesidad de impulsar al interior de nuestras sociedades una cultura de respeto y reconocimiento de los derechos y libertades sindicales.

#### CONSTITUCIÓN DE UN EQUIPO



En una organización se puede constituir una Secretaría de Defensa, de Acción Sindical o de Derechos Humanos o Departamento o Mesa de Trabajo, el nombre es lo de menos, lo que se requiere es que al interior de la estructura sindical se contemple quienes tienen la responsabilidad de la defensa y la promoción de la Libertad Sindical, en forma permanente, integral y sistemática.

#### FORMACIÓN



La formación en Derechos Humanos y en particular en las NIT sobre Libertad Sindical y los criterios del CLS, se constituye en uno de los principales instrumentos de prevención. Nadie puede defender un derecho que le es desconocido. Es evidente que en materia de Derechos Humanos, ha existido gran desconocimiento del tema, por lo que es necesario avanzar en una mayor sensibilización, difusión y especialización en la materia.

#### • Según beneficiarios

Es evidente que los primeros beneficiarios de la acción de formación son los trabajadores sin distinción alguna y las organizaciones sindicales, por lo que esta acción debiera contemplar diferentes niveles según a quien vaya dirigida, pudiendo ser una formación básica, especializada o para la defensa. Sin embargo, los esfuerzos por desarrollar acciones formativas deben contemplar no sólo a los trabajadores y dirigentes sindicales, sino también a las autoridades y funcionarios del Gobierno (Ministerio de Trabajo, Jueces Laborales, Ministerio Público, Fuerzas Policiales, Parlamentarios, etc.) vinculados a la problemática laboral, y a las organizaciones empresariales.

Por lo antes expresado, las organizaciones de los trabajadores deberían procurar que, en los programas de capacitación y actualización del sector público, en los programas de cooperación y asistencia técnica de la OIT y otros organismos de Naciones Unidas o del Sistema Interamericano, se desarrollen programas de formación en materia de derechos humanos y en general, para que el sistema educativo incluya el aprendizaje de los Derechos Humanos y Laborales, con lo cual podría ocurrir un avance significativo en la conformación de una cultura de convivencia social digna.

- **Según ámbito de ubicación**

- a. Ramas de actividad económica

Existen ramas de actividad económica en donde los trabajadores están más expuestos a que sus Derechos Sindicales no sean reconocidos o sean violados. Hay evidencias que demuestran que los trabajadores del sector público, de la industria maquiladora, de la agricultura y del comercio, son a quienes con mayor frecuencia se les violan sus derechos sindicales. Por tanto, son estas ramas de actividad económica, en donde podrían priorizarse las acciones de formación.

Mención aparte merecen los trabajadores del sector informal de la economía, por lo que no debemos olvidar que ellos también tienen derecho a la Libertad Sindical, conforme a lo establecido por el artículo 2 del Convenio núm. 87 y los criterios adoptados por el CLS<sup>96</sup>, pero que, en la mayoría de los países, no se les reconoce ese derecho, pese a que representan el 47.45% de la población económicamente activa<sup>97</sup>.

- b. Zonas geográficas

Existen en los países regiones donde, en general, el Estado está menos presente y, por ende, donde sus instituciones laborales y judiciales prácticamente no funcionan, lo que permite una mayor impunidad frente a actos antisindicales. En estas zonas se requiere de una formación sindical que permita a los trabajadores reivindicar sus derechos y generar las condiciones de respeto a sus garantías laborales y sociales.

- c. Grupos laborales

Nos referimos a algunas categorías de trabajadores, que por su condición de eventuales, temporales y subcontratados, pasan por una situación laboral precaria; otros casos son los jóvenes, los trabajadores migrantes y los trabajadores a domicilio.

<sup>96</sup> OIT. La Libertad Sindical y Negociación Colectiva, Informe III (parte 4B), OIT, Ginebra 1994, parágrafo 59, pág. 29.

<sup>97</sup> Según datos para el 2011 de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y El Caribe, publicados en el Panorama Laboral 2012, pág. 45.



<p><b>LA ORGANIZACIÓN Y UNIDAD SINDICAL</b></p>	<p>Sin duda la mejor forma de prevenir las violaciones sindicales es a través del fortalecimiento de las organizaciones sindicales, de una mayor sindicalización y de la afiliación de los trabajadores a las organizaciones ya existentes, así como a través de esfuerzos de unidad sindical.</p> <p>La atomización y dispersión sindical son dos fenómenos que debilitan la fuerza sindical en todos sus ámbitos y, por cierto, en la propia defensa de su Libertad Sindical.</p> <p>Existen diversas experiencias de unidad tanto orgánica como programática y de acción, que pueden servir de referencia y estímulo.</p>
<p><b>ALIANZAS SOCIALES</b></p>	<p>Son acuerdos de cooperación con organizaciones afines de la sociedad civil nacional e internacional, que permiten aglutinar fuerzas y, por tanto, ampliar la capacidad de acción y reacción, pero también de propuesta y movilización.</p> <p>Hemos mencionado la importancia de ir creando redes y tendiendo lazos a la sociedad civil, ya que es muy importante identificar e impulsar alianzas naturales y estratégicas con sectores sociales, partidos políticos y otras organizaciones interesadas en defender los Derechos Humanos, entre los que podemos ubicar las Barras y Asociaciones de Abogados Laboralistas. Con los potenciales aliados, debería establecerse contacto, iniciar coordinaciones e implementar acciones conjuntas, en todos los ámbitos de acción.</p> <p>Otra alianza importante es la que se puede desarrollar con las instituciones educativas como las universidades, para realizar investigaciones, formación de cuadros, prestación de servicios jurídicos, entre otras formas de colaboración y apoyo.</p>
<p><b>ASESORES Y CONSULTORES</b></p>	<p>Es evidente que uno de los objetivos de los sindicalistas es generar, al interior de su organización, cuadros que puedan asumir responsabilidades en las diferentes áreas de trabajo, pero también es evidente que resulta imposible cubrir todas las especialidades por lo que siempre necesitan el concurso de asesores y consultores identificados y comprometidos con las luchas del movimiento sindical.</p> <p>Lo ideal sería que la organización pudiera tener asesores orgánicos en forma permanente, pero dada la precariedad económica de la mayoría de las organizaciones en la región, debieran, por lo menos contar con una relación de asesores cercanos a la organización que pudiera apoyarlos en algunas tareas técnicas. En esa área el tema de las alianzas cobran también un espacio de trabajo mutuo con otras organizaciones, instituciones, ONGs, etc.</p>
<p><b>COMUNICACIÓN</b></p>	<p>Un tema de interés en todas las etapas de nuestro trabajo es la comunicación, y que, en materia de prevención, asume un papel protagónico. En esta materia, los órganos sindicales debieran aprovechar todos los medios de comunicación para informar, difundir y orientar a los trabajadores sobre dicha problemática, pero también a otros actores sociales pues debe recordarse que los mejores aliados de la impunidad son el silencio y la resignación.</p>

<p><b>CAMPAÑA DE SENSIBILIZACIÓN</b></p>	<p>A este nivel se debe desarrollar periódicamente este tipo de campañas en fechas simbólicas o alusivas a los DD.HH., como son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El 10 de diciembre, Día de los DD.HH.</li> <li>• El 18 de diciembre, Día Internacional del Migrante.</li> <li>• 28 de noviembre, Día de la “No Violencia contra la Mujer”.</li> <li>• 7 de octubre, Jornada Mundial por el Trabajo Decente.</li> <li>• El 1° de mayo, Día Internacional del Trabajo.</li> </ul> <p>Así como participar en las movilizaciones sociales en favor de los Derechos Humanos o en Campanas Sindicales Regionales o Subregionales por el respeto y promoción de la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva. La CSA ha venido impulsando durante el 2013 una Campaña Regional con tres ejes articulados sobre LS/NC y Autorreforma Sindical, identificando los obstáculos legales nacionales que imposibilitan el ejercicio de dichos derechos fundamentales. El objetivo de estas campañas es vencer el silencio, la invisibilidad de las prácticas y hechos antisindicales, así como la resignación y la indiferencia social.</p>
<p><b>NEGOCIACIÓN COLECTIVA</b></p>	<p>Hablar de la necesidad de incorporar nuevos contenidos a la negociación colectiva nos lleva de lleno a proponer e impulsar la incorporación de cláusulas de promoción y garantía sindicales como éstas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El reconocimiento y facilidades a la afiliación sindical.</li> <li>• La prohibición de prácticas de discriminación antisindical.</li> <li>• Facilitar el ejercicio de la representación sindical, en los centros de trabajo.</li> <li>• El reconocimiento del fuero sindical.</li> <li>• Licencia Sindical.</li> <li>• Facilidades para la formación sindical, entre otros.</li> </ul>
<p><b>FONDO DE RESERVA</b></p>	<p>La importancia de contar con solvencia económica para enfrentar situaciones de conflicto y/o luchas en defensa de las libertades sindicales, debiera conducir a constituir fondos de reserva exclusivamente destinados para tales situaciones, fijando, para este fin, un pequeño porcentaje de las cotizaciones. Los trabajadores hombres y mujeres deben comprender que los sacrificios económicos que realicen se verán recompensados cuando, en un futuro, la organización pueda solventar los obstáculos que significa los ataques a la Libertad Sindical, base para cualquier defensa y reivindicación de los intereses gremiales.</p>
<p><b>ACCIONES EN EL ÁMBITO DE LA OIT</b></p>	<p>Es necesario hacer un levantamiento de la situación del país respecto a las NIT de la OIT. Este inventario debe hacerse, principalmente, para conocer el nivel de ratificaciones y cumplimiento de los Convenios Internacionales de Trabajo. Sin perjuicio de ello se debiera igualmente, elaborar un diagnóstico por país acerca de los tratados, protocolos y convenios en materia de DD.HH. distintos a los de OIT, que su país ha ratificado o se ha adherido, así como los mecanismos previstos en dichos instrumentos para vigilar su cumplimiento.</p>

Ubicados los Convenios fundamentales, no ratificados, se debería iniciar campañas para promover su ratificación por parte del Estado.

Hacer un balance general sobre los procedimientos de OIT y la mejor forma de lograr resultados beneficiosos, en particular en lo relativo a la Queja por violación de la Libertad Sindical.

Si fuera necesario, desarrollar y fortalecer los mecanismos nacionales que debería hacerse uso para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los órganos de control normativo de la OIT, a fin de que sean acatadas por el Estado.

Establecer una coordinación más eficaz entre los sindicatos y los servicios técnicos de OIT y los Especialistas de sus oficinas.

Elaborar comentarios y observaciones sobre el cumplimiento de las NIT y hacerlas llegar a la Autoridad de Trabajo, para que las considere al momento de elaborar las memorias que remitirá a la OIT, o bien remitirlas directamente al Director de la Oficina, para hacerlas llegar a los órganos de control y promoción normativa.

Fortalecer y promover en donde no haya las comisiones referidas a las normas internacionales del trabajo, que prevé el Convenio núm. 144 de la OIT.

**OBSERVATORIO SINDICAL  
DE DERECHOS HUMANOS  
BANCO DE DATOS**

Sería conveniente analizar por parte de las organizaciones sindicales nacionales, regionales y mundiales, la conveniencia de establecer un Observatorio Sindical de Derechos Humanos que centralice y organice toda la información a través de un Banco de Datos, posibilitando así el seguimiento y diseño de políticas de acción sindical por país.

Algunos de los aspectos por observar y, por lo tanto, de establecer para incorporarlos en el banco de datos, serían:

En el ámbito normativo. Identificar las disposiciones legales, que son contrarias a los principios y derechos sindicales establecidos en los Convenios núms. 11, 87, 98, 135, 141, 151 y 154.

En el ámbito político institucional. Identificar las prácticas administrativas y judiciales contrarias al Estado de Derecho, que restringen la eficacia y el ejercicio de la Libertad Sindical.

En el ámbito de las relaciones laborales. Identificar las prácticas de discriminación y violación de la Libertad Sindical.

En el ámbito de la sindicalización. Identificar los grupos, regiones y actividades laborales, en los que se enfrentan mayores dificultades para el ejercicio de la Libertad Sindical.

En todos los ámbitos, también debieran identificarse, las prácticas positivas que deberían difundirse, para generar un mejor ambiente y el ejercicio y disfrute de los derechos sindicales y laborales.

Toda esta información puede, a su vez, referirse a cada sector económico, región geográfica, género, etc.

<b>ENCUENTRO ENTRE RESPONSABLES SINDICALES DE DD.HH.</b>	<p>Establecer reuniones periódicas entre los responsables sindicales, que les permita intercambiar experiencias, actualizar conocimientos y diseñar programas de acción conjunta como políticas de trabajo. Estos encuentros pueden darse en distintos niveles, entre los miembros de una misma central o confederación, entre confederaciones nacionales y a nivel internacional.</p>
<b>PROCESOS DE INTEGRACIÓN</b>	<p>Vigilar que dentro de la dimensión social de los procesos de integración, se incorpore en forma prioritaria e integral a los DD.HH., dando especial énfasis al de los Derechos Sindicales. Su reconocimiento puede hacerse a través de un protocolo, una cláusula social u otras modalidades.</p> <p>El desarrollo de los procesos de integración debiera dar cauce al fortalecimiento de la estructuración sindical internacional por sectores económicos o sectoriales, por empresa multinacional u otras formas de organización; así como del ejercicio y práctica de la negociación colectiva y la huelga, como derechos inherentes a los trabajadores, hombres y mujeres.</p> <p>Se han constituido Coordinadoras en las distintas subregiones de América Latina, podría ser conveniente que en ellas haya una instancia especializada en la promoción y defensa de la Libertad Sindical, que pueda a su vez articularse con las Federaciones Sindicales Internacionales o las regionales de las Organizaciones Mundiales de Trabajadores, como es el caso de la CSI y la FSM.</p>
<b>VIGILANCIA SOCIAL</b>	<p>Establecer redes sindicales, al nivel de bases, con el objeto de vigilar las posibles violaciones de los Derechos Sindicales.</p> <p>Los Derechos Humanos son de los pueblos, de la sociedad y, por ello, todos debemos participar en su promoción y también en la vigilancia de su cumplimiento.</p> <p>La vigilancia social debe ser el contrapeso natural de las acciones de las autoridades y de los particulares; es un medio idóneo para combatir el autoritarismo y la impunidad.</p>
<b>RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL (RSE) Y CÓDIGOS DE CONDUCTA</b>	<p>Vincularse con las Confederaciones Empresariales sectoriales, nacionales y regionales para promover la firma de Códigos de Conducta o Acuerdos Marco que promuevan y garanticen el respeto de los Derechos Sindicales Fundamentales, tanto dentro de sus centros de trabajo como en la cadena productiva.</p>
<b>FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b>	<p>Hay que promover en los Ministerios de Trabajo el desarrollo de sus áreas de inspección, conciliación, difusión de la normativa, orientación y asesoría, así como de procuración de la justicia laboral.</p> <p>Un aspecto que no debe dejarse de lado es impulsar el profesionalismo y acceso por concurso a los entes encargados de procurar y administrar la justicia laboral.</p> <p>Como parte del desarrollo institucional, debieran considerarse</p>

acciones de difusión y formación normativa para los sectores de empleadores o regiones donde se concentren con mayor gravedad o cantidad las violaciones a la Libertad Sindical. Es responsabilidad de los Estados generar las condiciones de cumplimiento y aplicación de las NIT.

## Acciones de respuesta (Durante)

Las acciones de respuesta son aquellas acciones que podrían adoptarse frente a una situación concreta de violación o falta de reconocimiento a las Libertades Sindicales; es decir, la etapa en que la organización viene implementando su “defensa” frente a una agresión presente.

En esta etapa a diferencia de la anterior cuyo objetivo era disuadir, se busca la suspensión del acto, la sanción del agresor y en la medida posible la reparación frente al daño causado.

<p><b>FORTALECER EL FRENTE INTERNO</b></p>	<p>Toda situación de crisis debería ser enfrentada generando al interior de la organización, un consenso favorable a las acciones que el sindicato plantea emprender. Esto pasa por incrementar y mejorar los canales de comunicación y coordinación.</p> <p>Es importante lograr que la organización “<i>cierre filas</i>” frente al problema que enfrenta y mostrar a la empresa un sólido respaldo, para lograr una solución favorable.</p>
<p><b>GESTIONES AL INTERIOR DE LA EMPRESA</b></p>	<p>Si el acto de violación de los derechos se ubica en el ámbito de la empresa, es importante intentar previamente agotar los cauces del diálogo y negociación directa con el empleador o sus representantes para que se reconozca y restablezca el goce de los derechos sindicales y laborales en el interior de la propia empresa, establecimiento o institución pública en la que se labora.</p>
<p><b>PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES</b></p>	<p>Esta fase se verificará cuando la organización acuda a las vías legales permitidas en su legislación. Obviamente se deberá tener un levantamiento de las mismas y una asesoría especializada para elegir la acción más adecuada de entre las variadas opciones que ofrece el ámbito civil, laboral, penal, constitucional, etc.</p>
<p><b>MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE OIT</b></p>	<p>Las organizaciones sindicales tienen en los mecanismos de protección de OIT, descritos en este Manual, una vía para salvaguardar sus derechos fundamentales.</p> <p>Si se presenta una queja por violaciones a la Libertad Sindical, no sólo es importante su adecuada formulación, sino también el estrecho seguimiento que debe darse a su procedimiento y, en particular, al cumplimiento de las obligaciones del gobierno, a fin de que no se dilate, por una parte, su tramitación y, por la otra, el cumplimiento de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical.</p>

**DD.HH. Y COMERCIO INTERNACIONAL**

En los últimos años el movimiento sindical viene impulsando activamente los mecanismos que permitan vincular el comercio internacional con los derechos humanos; asumiendo que no puede observarse el desarrollo de un país desde una perspectiva exclusivamente comercial sino que involucra, además, la vigencia de los derechos de la persona humana.

Entre estos destaca la llamada Cláusula Social, que busca incorporar las ventajas comerciales ofrecidas por los países desarrollados, en función del respeto de los derechos humanos.

La iniciativa de vincular los derechos humanos fundamentales con el comercio internacional, se desarrolló con los Sistemas Generalizados de Preferencia (SPG) y ha seguido con los Acuerdos Comerciales suscritos por la Unión Europea, así como en los Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos por los Estados Unidos con países de la región.

Los Sindicatos pueden, a la luz de una evaluación de la realidad concreta de su país, interponer una denuncia al amparo de dichas cláusulas.

Es también conveniente tener presentes las Directrices de la OCDE y los puntos nacionales de contacto, así como la Declaración sobre Empresas Multinacionales y Política Social de la OIT.

**SOLIDARIDAD NACIONAL E INTERNACIONAL**

Es un hecho que el *“eco internacional”* de una protesta, ejerce, en mayor o menor medida, una función desincentivadora de prácticas antisindicales.

Por ello las organizaciones deben conocer los canales y redes más ágiles en la difusión de su problemática y la respuesta a sus solicitudes de apoyo y solidaridad sindical y social.

Es importante mejorar tanto a nivel nacional como internacional, los sistemas de coordinación intersindical, en materia de solidaridad para la defensa de los DD.HH.

Asimismo, la implementación de redes o mecanismos de solidaridad nacional resultan vitales a efectos de lograr una identificación de la opinión pública así como movilizar recursos internos en favor de la causa sindical.

**CAMPAÑAS CON LOS CONSUMIDORES**

Diseñar mecanismos de presión con los consumidores para boicotear los productos o servicios de empresas que violan los derechos y libertades sindicales.

Se han desarrollado ya exitosas campañas<sup>98</sup> que demuestran cómo en alianza con los consumidores pueden lograrse éxitos y dar pautas para la conducta de los actores que han transgredido los derechos humanos sindicales.

<sup>98</sup> Las campañas que el movimiento sindical está desarrollando a nivel global pueden conocerse visitando la web: <http://www.global-unions.org/>

**GESTIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA**

Las autoridades políticas o funcionarios públicos vinculados con la solución de los problemas laborales, son personas a quienes se debe poder identificar claramente y estar en capacidad de ejercer una presión pública (lobby), a efectos de vincularlos a las posturas sindicales o lograr una toma de decisiones favorable a nuestra causa. Existen importantes experiencias en este sentido en países como Brasil, España y Estados Unidos.

**EL SISTEMA INTERAMERICANO DE JUSTICIA**

Como se ha reiterado la Libertad Sindical es un derecho humano protegido no solo por la OIT, sino también por otras instancias internacionales entre las que se encuentra la Comisión y Corte Interamericana de Justicia, los procedimientos de estas son entidades jurisdiccionales, que guardan las formalidades de un proceso judicial.

**Acciones de evaluación (Después)**

Esta fase se debe caracterizar por ser un espacio de evaluación acerca de los resultados de casos concretos de violación de derechos fundamentales a la luz de la experiencia adquirida. Lo que no la limita únicamente a un libre ejercicio de reflexión, sino que está orientado a retroalimentar las acciones futuras, es decir, darnos la posibilidad de aprender de nuestros errores y mejorar la efectividad de nuestros aciertos. Para ello se requiere que la evaluación se caracterice por ser permanente, dinámica, progresiva y flexible.

Las acciones deberían orientarse a analizar y sistematizar la experiencia, para ello existen diversas herramientas que pueden usarse, como el FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas).

En ese sentido, las acciones que se derivan de esta fase son básicamente los espacios de evaluación de resultados desde los niveles primarios de organización involucrados hasta los niveles más altos de toma de decisión comprometidos. La idea es lograr que, a todo nivel, se tome conciencia de los aspectos bajo su responsabilidad que fueron un éxito o un fracaso, así como discutir las propuestas para superar en el futuro una repetición de los hechos y adoptar los acuerdos tendientes a adoptar los correctivos necesarios.

### 3. Actividades de Aprendizaje sugeridas

#### A. TEMAS PARA LA REFLEXIÓN Y ANÁLISIS

1. ¿Cómo podrían las organizaciones sindicales contribuir a generar, en nuestras sociedades, una cultura de respeto a la Libertad Sindical?
2. Elabore un listado de los diferentes mecanismos legales disponibles a nivel nacional e internacional, para que su organización sindical enfrente actos violatorios de la Libertad Sindical e indique como pueden relacionarse unos y otros.
3. ¿Cuáles serían las principales acciones que podrían ser consideradas para mejorar la organización y funcionamiento de las áreas encargadas con la promoción y defensa de la libertad sindical en su Central Sindical?

#### B. EJERCICIOS EN GRUPO

1. Reflexione sobre la forma en que podría mejorarse la comunicación y la solidaridad intersindical en su central para hacer mejor frente a las acciones y prácticas antisindicales.
2. Diseñar una propuesta de estrategia sindical, para organizar o afiliar a trabajadores y trabajadoras desprotegidos por la legislación laboral (trabajadores temporales, trabajadores autónomos, subcontratados, trabajadores domésticos, etc.).
3. Analice las fortalezas y debilidades de las autoridades del trabajo de su país, para: prevenir las violaciones a la libertad sindical; tutelar el respeto al ejercicio de la libertad sindical; dar cumplimiento a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical.
4. Indague a través de la web: (<http://www.csa-csi.org/index.php?lang=es>) sobre los objetivos, estrategia y desarrollo de la campaña de la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas CSA sobre la “Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Autoreforma Sindical” a partir de ese análisis diseñe como podría ser una campaña similar en su país.



# Bibliografía

## *Publicaciones periódicas sobre Normas Internacionales del Trabajo.*

- *Convenios y recomendaciones de la OIT. Disponible en el Sistema de Información sobre las Normas Internacionales del Trabajo - NORMLEX (<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0>)*
- *Informe de la Comisión de Expertos. Publicado anualmente. El Informe III (Parte IA) contiene observaciones generales e individuales (sobre países concretos). La Parte III (IB) contiene un Estudio general, que examina la aplicación en la legislación y en la práctica de un grupo concreto de convenios y recomendaciones de la OIT. La Parte III (2) contiene la lista de ratificaciones de Convenios de la OIT.*
- *Informe de la Comisión de Aplicación de Normas. Se publica anualmente en las Actas provisionales de la Conferencia Internacional del Trabajo.*
- *Informe del Comité de Libertad Sindical. Se publica tres veces al año como documento del Consejo de Administración y en el Boletín Oficial de la OIT.*
- *Informes de los comités establecidos para examinar las reclamaciones (art. 24). Publicados en los documentos del Consejo de Administración.*
- *Informes de las comisiones de encuesta (art. 26) Publicados en los documentos del Consejo de Administración y en el Boletín Oficial.*
- *Biblioteca electrónica de Normas Internacionales del Trabajo (ILSE 2013). Contiene una versión simplificada de los documentos básicos sobre Normas Internacionales del Trabajo. Se actualiza cada año.*
- *Biblioteca electrónica sobre la Libertad Sindical y la negociación colectiva. Preparada por Gernigón, B.; Odero, A y Guido, H. Organización Internacional del trabajo, 2005.*

# Obras Generales

## **AA.VV.**

2003 *Derechos Fundamentales en el Trabajo y Normas Internacionales del Trabajo*  
Madrid, OIT/Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

## **AA.VV.**

2001 *Las Normas Internacionales del Trabajo: Un enfoque global*  
Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Versión preliminar).

## **ALARCÓN GARCÍA, Gloria**

2010 *El softlaw en nuestro sistema de fuentes*  
Versión pre-print 17.02.2010 *Contribución al Libro-Homenaje del profesor Álvaro Rodríguez Bereijo, Murcia.*

## **BARTOLOMEI DE LA CRUZ, Héctor G.**

1976 *Protección contra la Discriminación Antisindical.* OIT, Ginebra.

## **CANESSA MONTEJO, Miguel F.**

2007 *Los Derechos Humanos Laborales en el seno de la Organización Internacional del Trabajo – OIT*  
Lima, PLADES/PUCP.

2008 *Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (corerights) y el “iuscogens” laboral*  
En: *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, N° 72.*

2011 *Las singularidades de los Derechos Humanos Laborales*  
En: *Boletín N° 12, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo*  
Lima, MTPE online: [http://www.trabajo.gob.pe/boletin/boletin\\_12.html](http://www.trabajo.gob.pe/boletin/boletin_12.html)

## **BEAUDONNET, Xavier**

2011 *La utilización del Derecho Internacional del Trabajo por los Tribunales Nacionales: Noticias de una evolución en marcha.*  
En: *Revista do Tribunal Regional do Trabalho, 3.ª Região*  
Belo Horizonte Vol. 53 N° 83 p. 197 - 218 (jan - jun).

## **COMISIÓN EUROPEA**

1999 *Afirmación de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea.*  
*Ha Llegado el momento de actuar: Informe del Grupo de Expertos sobre Derechos Fundamentales, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, Bélgica.*

## **COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS**

2013 *Acceso a la justicia: Empresas y violaciones de derechos humanos en el Perú.*  
Ginebra, Comisión Internacional de Juristas (CIJ).

### **DURÁN, Federico**

1985 *El Derecho del Trabajo en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, (IELSS),*  
Madrid.

### **ERMIDA, Oscar**

S/f *Derechos Humanos Laborales en el Derecho Uruguayo*  
En: Cuaderno AMATRA IV N° 4 Revista Online:  
<http://www.amatra4.org.br/publicacoes/cadernos/caderno-04> (23/08/2013)

## **FEDERACION INTERNACIONAL DE TRABAJADORES DEL TRANSPORTE (ITF)**

2008 *Los derechos de los trabajadores son derechos humanos. Manual de consulta de la*  
*ITF para sindicalistas del sector transporte.*  
Londres, ITF publicaciones.

### **GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto y GUIDO, Horacio**

1998 *Principios de la OIT sobre el Derecho de Huelga, Ginebra, OIT.*

### **GHAI, Dharam, GODFREY, Martin, HEPPEL, Bob, KURUVILLA, Sarosh y SAITH, Ashwani**

2006 *Manual pedagógico sobre el Trabajo Decente*  
Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL/OIT).

### **GRAVEL, Eric, DUPLESSIS, Isabelle y GERNIGON, Bernard**

2002 *El Comité de Libertad Sindical: impacto desde su creación*  
Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), 2da. Impresión.

### **GRAVEL, Eric y CHARBONNEAU-JOBIN, Chloé**

2003 *La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones: Dinámica e*  
*impacto, Ginebra/OIT, 2003.*

### **GRAVEL, Eric, y DELPECH, Quentin**

2008 *Normas del trabajo y complementariedad de los ordenamientos nacionales con el*  
*derecho internacional.*  
En: *Revista Internacional de Trabajo, Ginebra, Oficina Internacional de Trabajo, Vol.*  
*127, Número 4.*

### **HERNÁNDEZ RUBIO, José**

S/f **EL MOVIMIENTO OBRERO EN EL CINE**  
*Tesis de Máster “Investigación y Gestión del Patrimonio Histórico, Artístico y*  
*Cultural”.* Universidad de Murcia - Curso 08 - 09.

**LÓPEZ PATRÓN, Juanita María**

- 2008 *Los Derechos Laborales en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: La protección de los derechos económicos, sociales y culturales.*  
En: *Int. Law: Rev. Colomb. Derecho Int.* Ildi Bogotá (Colombia) N° 12: 183 - 216,  
Edición Especial 2008.

**MARÍN BOSCÁN, Francisco**

- S/f *Derechos Fundamentales y Derecho del Trabajo.*  
En: *El Derecho del Trabajo Iberoamericano*  
(Libro Homenaje al Dr. Baltazar Cavazos Flores).

**MINISTERIO DE TRABAJO**

- 2010 *Guía de Procedimientos Laborales: Procedimientos Administrativos, Judiciales e Internacionales de Protección de los Derechos Laborales.*  
Santo Domingo, PACT/USAID.

**MUJICA, Javier,**

- 1999 *El Convenio 87 de la OIT –50 Años no son nada–, en el volumen colectivo Libertad Sindical –50 Años del Convenio núm. 87 de la Organización Internacional del Trabajo–, (CEDAL), Lima.*

**NIKKEN, Pedro**

- 1994 *“EL Concepto de los Derechos Humanos”, en el volumen colectivo Estudios Básicos de Derechos Humanos – Tomo I, Edit. (IIDH), San José de Costa Rica.*

**ODERO, Alberto y GUIDO, Horacio**

- 1995 *Derecho Sindical de la OIT: Normas y Procedimientos*  
Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo (OIT).

**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)**

- 1995 *Derecho Sindical de la OIT – Normas y Procedimiento, Ginebra.*
- 1998 *Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento, Ginebra.*
- 2006 *La Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT Ginebra, 5ta. Edición (revisada).*
- 2008 *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, Ginebra.*
- 2009 *Las Reglas de Juego: Una breve introducción a las Normas Internacionales del Trabajo. Ginebra, Edición (revisada).*
- 2010 *Derecho Internacional del Trabajo y Derecho Interno, Manual de Formación para Jueces, Juristas y Docentes en Derecho.*  
Turín, Centro Internacional de Formación, 2da. Edición.

- 2011 *Manual sobre la negociación colectiva y solución de conflictos en la administración pública, Ginebra.*
- 2010 *La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la Economía Informal: Compendio de comentarios de los órganos de control de la OIT relativos a la economía informal, Ginebra.*
- 2011 *La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo - Dinámica e impacto: décadas de diálogo y persuasión, Ginebra.*
- 2011 *Promover la consulta tripartita: ratificación y aplicación del Convenio núm. 144: convenio sobre la consulta tripartita (Normas Internacionales del Trabajo), 1976 (núm. 144), Ginebra.*
- 2012 *Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo (Rev. 2012), Ginebra.*
- 2013 *OIT: "Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) - Manual para los mandantes tripartitos de la OIT", Ginebra.*
- 2013 *Utilización del derecho internacional por parte de los Tribunales Nacionales e Internacionales, Recopilación de Sentencias Turín, Centro Internacional de Formación.*
- 2013 *La OIT en América Latina y el Caribe: Avances y perspectivas. Oficina Regional de OIT para América Latina y el Caribe, Lima.*

**POLITAKIS, George P. (Ed.)**

- 2007 *Protecting Labour Rights as Human Rights: Present and Future of International Supervision: Proceedings of the International Colloquium on the 80th Anniversary of the ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, 24 - 25 November 2006, Ginebra, OIT. Ver: [http://www.ilo.org/global/standards/international-labour-standards-policy/WCMS\\_088526/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/international-labour-standards-policy/WCMS_088526/lang--es/index.htm)*

**RODGERS, Gerry, LEE, Eddy, SWEPSTON, Lee Y VAN DAELE, Jasmien**

- 2009 *La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919 - 2009, Ginebra, OIT.*

**TAJGMAN, David y CURTIS, Karen**

- 2002 *Guía práctica de la Libertad Sindical: Normas, principios y procedimientos de la Organización Internacional del Trabajo Ginebra, OIT*

**THOMAS, Federico**

- 2012 *La aplicación de las Normas del Derecho Internacional del Trabajo en el Derecho Interno. En: Revista Latinoamericana de Derecho Social, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), Número 14 (Enero - Junio), p. 183 - 203.*

**UGARTE CATALDO, José Luis.**

- 2007 *La Tutela de Derechos Fundamentales y el Derecho del Trabajo: De Erizo a Zorro.*  
En: *Rev. Derecho (Valdivia)* [online]. 2007, vol. 20, n. 2, pp. 49 - 67.  
Tomado de la web:  
[http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0718-095020070002&lng=es&nrm=iso](http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0718-095020070002&lng=es&nrm=iso)  
(23/08/2013).

**VALENCIA, Astrid y SANDOVAL, Vinicio (Coordinadores)**

- 2011 *Manual básico de Litigio Internacional para la protección de los Derechos Laborales.*  
San Salvador, GMIES. Disponible en:  
<http://www.gmies.org/manual/index.html>

**VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo**

- 2010 *La Libertad Sindical en el Perú: Fundamentos, alcances y regulación.*  
Lima, PLADES - OIT - PUCP.

# Anexo N° 1

## GUÍA DE PREGUNTAS FRECUENTES EN LA PRESENTACIÓN DE QUEJAS POR VIOLACIÓN DE LA LIBERTAD SINDICAL ANTE LA OIT

### 1. ¿Cuáles son los actos o hechos que justifican la interposición de una Queja?

Se puede interponer una Queja ante infracciones concretas en materia de Libertad Sindical. Tales como<sup>99</sup>:

- Ataques a la integridad física de trabajadores o dirigentes (arresto, detención, exilio y desapariciones)<sup>100</sup>.
- No-reconocimiento del derecho de sindicación (Negativa al otorgamiento del Registro, desconocimiento de una categoría de trabajadores, actividades políticas).
- Desconocimiento del derecho de las organizaciones de redactar sus Estatutos y elegir sus representantes.
- Desconocimiento a su derecho de organizar su administración, sus actividades y su programa de acción.
- Prohibición o limitación al ejercicio de la huelga.
- Disolución administrativa o suspensión de sindicatos.
- Desconocimiento o restricción al derecho de constituir Federaciones, Confederaciones y afiliarse internacionalmente.
- Por actos de discriminación antisindical y represalias (Desconocimiento del fuero sindical, despidos de dirigentes).
- Restricciones al derecho de Negociación Colectiva.
- Injerencia en el funcionamiento de la organización sindical (Prohibición de reuniones sindicales, al uso de locales sindicales, a manifestaciones públicas).

### 2. ¿Quiénes pueden presentar una Queja ante el CLS?

Las Quejas pueden ser presentadas por:

---

<sup>99</sup> La lista que se ofrece no tiene un carácter taxativo, sólo referencial a modo de ejemplo.

<sup>100</sup> Siempre y cuando ello esté vinculado al ejercicio de su derecho a la Libertad Sindical.

- 2.1. Una organización sindical del país contra cuyo Gobierno se interpone la Queja, directamente interesada en el asunto. Si bien puede ser una organización nacional de primer, segundo grado, siempre debe canalizarse por una organización de tercer grado, vale decir una Central o Confederación Sindical Nacional o incluso internacional, lo que podría implicar un mayor respaldo y atención.
- 2.2. Una organización internacional de Trabajadores de carácter consultivo en OIT, como es el caso de la Confederación Sindical Internacional (CSI).
- 2.3. Una organización internacional de trabajadores cuando la queja se refiera a asuntos que afecten directamente a organizaciones afiliadas a la misma; como es el caso de los Federaciones Sindicales Internacionales: UNI, ICM, INDUSTRIALL, IE, UITA, etc.

### **3. ¿Puede una organización sindical de carácter nacional, pero no reconocida oficialmente por un Estado, presentar Quejas al CLS?**

Sí, el hecho que una organización no haya sido reconocida oficialmente o no haya presentado sus Estatutos o reglamentos a las autoridades, según lo requieran las leyes del país involucrado, no es motivo suficiente para declarar inadmisibles una Queja.

El CLS es libre de decidir si una organización puede ser considerada como organización de trabajadores, en el sentido establecido por la propia Constitución de OIT.

### **4. ¿Se puede presentar una Queja contra los Gobiernos de países que no han ratificado los Convenios de OIT relativos a Libertad Sindical?**

Sí, basta que un país sea miembro de OIT y por tanto regido por su Constitución para que pueda ser interpelado por una Queja por violación de los Derechos Sindicales.

### **5. ¿Cómo se presenta una Queja?**

Las quejas deben presentarse por escrito y firmadas por la organización sindical remitente.

La simple copia de una comunicación enviada a terceros no se considera como un recurso formal y, en consecuencia, no se le da curso alguno.

### **6. ¿Se puede interponer Queja contra un tercero? (Ej. Empresarios) ¿O sólo contra el Estado?**

Las Quejas pueden interponerse no sólo contra el Estado sino también contra un tercero pues en cualquier caso buscará establecer si el Gobierno garantiza o no el libre ejercicio de los derechos sindicales en su territorio.

### **7. ¿Es necesario presentar pruebas de mis afirmaciones?**

Sí, toda Queja debe ir respaldada con pruebas de nuestras alegaciones. Básicamente de carácter documental, textos legislativos, normas administrativas, recortes periodísticos, informes, fotos y en general todo aquello que permita confirmar nuestras afirmaciones.



## 8. ¿Se puede ampliar los fundamentos de nuestra Queja y presentar nuevas pruebas?

Todo querellante que presenta una Queja es notificado para que en el plazo de un mes remita cualquier información o pruebas complementarias que desee añadir en justificación de la Queja. Si excede el plazo, el Comité determinará si la nueva información constituye elemento de prueba imposible aducir u obtener dentro del plazo previsto, en caso contrario, la información complementaria se considerará inadmisibile.

## 9. ¿Dónde puedo presentar mi Queja?

Puede presentar su Queja de preferencia de forma directa a la sede central de OIT en Ginebra<sup>101</sup>, en la Oficina Regional de OIT - Lima o en la Oficina de OIT en su país.

## 10. ¿Cómo se redacta una Queja?

Toda Queja debe contener las siguientes características:

### 10.1. A quien se dirige

La Queja se dirige al Director General de la OIT.

### 10.2. Identificación de la organización que interpone la Queja

Señalar los datos generales de la organización u organizaciones que presentan la Queja.

### 10.3. Fundamento de derecho

La Queja se interpone al amparo de la Constitución de OIT y los Convenios núms. 87 y 98 y demás Convenios vinculados.

### 10.4. Descripción de los hechos

En esta parte se debe describir detalladamente los hechos que dan lugar a la Queja, resulta importante ubicar cronológicamente los acontecimientos, así como identificar las personas o instituciones involucradas.

### 10.5. Resumen sintético de nuestra solicitud

Se debe fijar en forma breve y clara.

### 10.6. Domicilio legal

El fijar un domicilio legal con la denuncia es importante para recibir las comunicaciones que le dirija la OIT.

### 10.7. Fecha, lugar y firma

---

<sup>101</sup> Oficina Internacional del Trabajo Route Desmorillons 4CH-121 Ginebra 22, Suiza.

**11. ¿Es necesario agotar las instancias o recursos legales previstos en la Legislación Nacional, para interponer una Queja ante OIT?**

No, el Comité no considera que su competencia para examinar el fondo de presuntas violaciones de la Libertad Sindical, esté subordinada al agotamiento de los procedimientos previos previstos en las Legislaciones Nacionales.

**12. ¿Qué resultados puedo obtener de mi Queja?**

Como resultado de mi Queja el Comité expedirá sus Conclusiones y Recomendaciones, que en caso de resultarme favorable, constituye un pronunciamiento de un importante valor moral, que en muchos casos ha obligado a los Estados a modificar su conducta bajo riesgo de enfrentar una sanción moral en el ámbito internacional muy fuerte.

**13. ¿Se pueden retirar las Quejas después de presentadas?**

No es suficiente la voluntad del querellante de desistirse de su Queja para que el CLS se abstenga de examinar una Queja. Es el propio Comité a quien le compete juzgar si las causas invocadas para justificar el retiro, son suficientes; en caso de opinar lo contrario continuará con el examen de la Queja.

## Anexo N° 2

### DIRECTORIO DE LAS OFICINAS DE LA OIT EN LAS AMÉRICAS

#### ARGENTINA

Av. Córdoba 950 - P. 13  
Buenos Aires - C1054AAV  
ARGENTINA

Tel.: +54 11 4393-7076  
Fax: +54 11 4393-7062

Página web : [www.ilo.org/buenosaires](http://www.ilo.org/buenosaires)  
Correo electrónico : [buenosaires@oit.org.ar](mailto:buenosaires@oit.org.ar)

#### BRASIL

Setor de Embaixadas Norte, Lote 35  
Brasília - DF /  
Brasil - 70800-400

Tel.: +55.61.2106-4600  
Fax: +55.61.3322-4352

Página web : [www.oit.org.br/](http://www.oit.org.br/)  
Correo electrónico : [brasil@oitbrasil.org.br](mailto:brasil@oitbrasil.org.br)

#### CARIBE

6 Stanmore Avenue,  
Port of Spain,  
Trinidad and Tobago.  
P. O. Box 1201,

Tel.: +868 625-0524 or 623-7704  
Fax +868 627-8978

Página web : [www.ilocarib.org.tt/](http://www.ilocarib.org.tt/)  
Correo electrónico : [ilocarib@ilocarib.org.tt](mailto:ilocarib@ilocarib.org.tt)

#### COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HAITI, PANAMA Y REPÚBLICA DOMINICA

Sabanilla de Montes de Oca. De la UNED, 100 Este, 150 Suroeste  
San José de Costa Rica  
Costa Rica

Tel.: (506) 2207-8700  
Fax: (506) 2224-2678

Página web : [www.oit.or.cr](http://www.oit.or.cr)  
Correo Electrónico : [sanjose@oit.or.cr](mailto:sanjose@oit.or.cr)

## **CONO SUR**

Av. Dag Hammarskjöld 3177  
Vitacura  
Casilla 19.034, Correo 19  
Santiago de Chile  
Chile

Tel.: (56-2) 2580-5500  
Fax: (56-2) 2580-5580

Página web : [www.ilo.org/santiago](http://www.ilo.org/santiago)  
Correo electrónico : [santiago@oit Chile.cl](mailto:santiago@oit Chile.cl)

## **MÉXICO Y CUBA**

Comte. No. 35 esq. Thiers, Colonia Anzures,  
Delegación Miguel Hidalgo 11590  
México, D.F.

Tel.: (5255) 5250-3224  
Fax: (5255) 5250-8892

PPágina web : [www.oit.org.mx/](http://www.oit.org.mx/)  
Correo electrónico : [mexico@oit.org.mx](mailto:mexico@oit.org.mx)

## **PAÍSES ANDINOS**

Las Flores 275, San Isidro  
Lima  
Perú

Tel.: (511) 615 0300  
Fax: (511) 615 0400

Página web : [www.oit.org.pe](http://www.oit.org.pe)  
Correo Electrónico : [lima@oit.org.pe](mailto:lima@oit.org.pe)

## **WASHINGTON**

1808 I Street, NW, 9th Floor  
Washington, DC 20006  
USA

Tel.: +1 202-617-3952  
Fax: +1 202 617-3960

Página web : [www.ilo.org/washington](http://www.ilo.org/washington)  
Correo Electrónico : [washington@ilo.org](mailto:washington@ilo.org)

## Anexo N° 3

### DIRECTORIO DE PÁGINAS WEB Y CORREOS ELECTRÓNICOS DE INTERES

#### 1. **Confederación Sindical Internacional (CSI)**

Boulevard du Roi Albert II, 5, Bte 1  
1210 Bruselas  
Bélgica  
Tel. : +32 (0)2 224 021  
Fax : +32 (0)2 201 58 15  
  
Correo electrónico : info@ituc-csi.org

#### 2. **Global Unions**

International Trade Union House  
5, Boulevard du Roi Albert II  
1210 Bruxelles  
Belgium  
  
Correo electrónico : jim.baker@global-unions.org

#### 3. **Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA)**

Secretario General : Víctor Báez Mosqueira  
  
Correo Electrónico : sede@csa-csi.org  
Página web : www.csa-csi.org  
  
Rua Formosa, 367, 4° Andar - Centro  
CEP 01049-000, São Paulo  
SP - Brasil  
Teléfono : +55 11 21040750  
Fax : +55 11 210470751

#### 4. **Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM)**

54, Route des Acacias, CH-1227 Carouge GE  
Switzerland  
Tel. : ++41-22-827 37 77  
Fax : ++41-22-827 37 70  
  
Correo Electrónico : info@bwint.org  
Página web : http://www.bwint.org

## AMÉRICA LATINA & CARIBE

Oficina Regional  
Ciudad del Saber,  
Edificio 238,  
Piso 1, Local A  
Apartado Postal 816-00769,  
Panamá, República de Panamá  
Tel. : +507 317-1270 / 317 0342  
Fax : +507 317-0089

Correo electrónico : [orl@bwint.org](mailto:orl@bwint.org)

Nilton Freitas, Representante regional  
Phone : +507 317 05 45

Correo electrónico : [nilton.freitas@bwint.org](mailto:nilton.freitas@bwint.org)

### 5. *Internacional de la Educación (IE)*

5 boulevard du Roi Albert II  
B-1210 Brussels, Belgium  
Tel. : +32 2 224 06 11  
Fax : +32 2 224 06 06

Correo electrónico : [headoffice@ei-ie.org](mailto:headoffice@ei-ie.org)  
Página web : <http://www.ei-ie.org>  
WEB América Latina : <http://www.ei-ie-al.org/>

**Oficina Regional para América Latina, De Casa Matute Gómez, 200 metros Este y 250 metros Sur, Edificio Tenerife, Oficina No. 2. San José, Costa Rica**

Tel. : +506 22 23 77 97  
/ 22 23 78 10  
/ 22 21 54 53  
/ 22 21 19 22  
Fax : +506 22 22 08 18

Correo electrónico : [america.latina@ei-ie-al.org](mailto:america.latina@ei-ie-al.org)

### 6. *FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE PERIODISTAS (FIP/IFJ)*

International Press Center  
Résidence Palace, Block C  
155 Rue de la Loi, B1040 Brussels  
Belgium  
Tel. : +32 2 235 2200  
Fax : +32 2 235 2219

Correo Electrónico : [ifj@ifj.org](mailto:ifj@ifj.org)  
Página web : [www.ifj.org](http://www.ifj.org)

## **7. *International Arts and Entertainment Alliance (IAEA)***

Correo electrónico : [iaea@intl-arts-unions.org](mailto:iaea@intl-arts-unions.org)  
Página web : <http://www.iaea-globalunion.org/>

## **8. *Industri ALL Global Union***

54 bis, route des Acacias, Case Postale 1516  
1227 Geneva, Switzerland  
Tel. : +41 22 308 5050

Correo electrónico: [info@industriall-union.org](mailto:info@industriall-union.org)

## **9. *Unión Internacional de los Trabajadores de la Alimentación, Agrícola, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)***

Rampe du Pont-Rouge, 8, CH-1213, Petit-Lancy (Switzerland)  
Tel. : + 41 22 793 22 33  
Fax : + 41 22 793 22 38

Correo electrónico: [iuf@iuf.org](mailto:iuf@iuf.org)

## **10. *Internacional de Servicios Públicos (ISP)***

BP 9, 01211  
Ferney-Voltaire Cedex,  
France  
Tel. : +33 (0)450 40 64 64  
Fax : +33 (0)450 40 73 20

Página web : [www.world-psi.org](http://www.world-psi.org)  
Correo electrónico : [psi@world-psi.org](mailto:psi@world-psi.org)

## **11. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)***

1889 F Street NW  
Washington, D.C., 20006  
Estados Unidos  
Teléfono : 1 (202) 370 9000  
Fax : 1 (202) 458 3992 / 6215

Correo electrónico : [cidhdenuncias@oas.org](mailto:cidhdenuncias@oas.org)

## **12. Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Avenida 10, Calles 45 y 47  
Los Yoses, San Pedro  
San José, Costa Rica.  
Apartado Postal 6906-1000, San José, Costa Rica  
Tel. : (506) 2527 1600  
Fax : (506) 2234 0584

Correo electrónico : [corteidh@corteidh.or.cr](mailto:corteidh@corteidh.or.cr)

## **13. Human Right Watch**

350 Fifth Avenue, 34th floor  
New York, NY 10118-3299 USA  
Tel. : +1-212-290-4700  
Fax : +1-212-736-1300

## **14. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**

Tel.: +41 22 917 9220

Correo electrónico : [InfoDesk@ohchr.org](mailto:InfoDesk@ohchr.org)  
Página web : <http://www.ohchr.org>

## **15. Amnistía Internacional**

1 Easton Street  
London  
WC1X 0DW, Reino Unido  
Tel. : +44-20-74135500  
Fax : +44-20-79561157



## Anexo N° 4

### Procedimientos especiales de la Organización Internacional del Trabajo para el examen de Quejas por violaciones al ejercicio de la Libertad Sindical

#### Preámbulo

La exposición hecha en este documento del procedimiento en vigor para el examen de Quejas sobre violación de la Libertad Sindical se basa, por una parte, en las disposiciones adoptadas de común acuerdo por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en enero y febrero de 1950, y, por otra parte, en las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración en su 117.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1951), en su 123.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1953), en su 132.<sup>a</sup> reunión (junio de 1956), en su 140.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1958), en su 144.<sup>a</sup> reunión (marzo de 1960), en su 175.<sup>a</sup> reunión (mayo de 1969), en su 184.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1971), en su 202.<sup>a</sup> reunión (marzo de 1977), 209.<sup>a</sup> reunión (mayo - junio de 1979), y en su 283.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2002) en lo relativo al procedimiento interno de examen preliminar de las Quejas y, por último, sobre ciertas decisiones adoptadas por el propio Comité de Libertad Sindical. (Nota 1)

#### Antecedentes

- **1.** En enero de 1950, el Consejo de Administración, a raíz de negociaciones celebradas con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, instituyó una Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical, integrada por personalidades independientes y definió el mandato de esa Comisión, las líneas generales de su procedimiento. El Consejo de Administración decidió igualmente comunicar al Consejo Económico y Social cierto número de sugerencias con miras a establecer un procedimiento que permitiera poner los servicios de la Comisión a disposición de las Naciones Unidas.
- **2.** En su décimo período de sesiones, el 17 de febrero de 1950, el Consejo Económico y Social tomó nota de la decisión del Consejo de Administración y adoptó una resolución aprobando formalmente esa decisión, por considerar que correspondía a las intenciones expresadas por el Consejo Económico y Social en su resolución de 2 de agosto de 1949 y que permitiría procurar un medio particularmente eficaz de salvaguardar los derechos sindicales. El Consejo Económico y Social decidió aceptar en nombre de las Naciones Unidas los servicios de la OIT y de la Comisión de Investigación y de Conciliación, y estableció un procedimiento, completado en 1953.

#### Quejas presentadas ante las Naciones Unidas

- **3.** El Consejo Económico y Social transmitirá al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo las quejas relativas a violación de los derechos sindicales que gobiernos u organizaciones sindicales obreras o patronales dirijan a las Naciones Unidas contra Estados Miembros de la OIT. El Consejo de Administración de la OIT decidirá sobre su envío a la Comisión de Investigación y de Conciliación.

- **4.** Las Quejas de la misma índole recibidas por las Naciones Unidas, pero formuladas contra Estados miembros de las Naciones Unidas que no son miembros de la OIT, se transmitirán a la Comisión por intermedio del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo cuando el Secretario General de las Naciones Unidas, actuando en nombre del Consejo Económico y Social, haya recibido el consentimiento del gobierno interesado, y si el Consejo Económico y Social estima que estas quejas merecen ser transmitidas. A falta del consentimiento del gobierno, el Consejo Económico y Social examinará la situación creada por esta negativa con el fin de tomar cualquier otra medida apropiada para proteger los derechos relativos a la libertad de asociación que esté en juego en el caso. Si el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo conoce de Quejas relativas a violaciones de los derechos sindicales formuladas contra un miembro de las Naciones Unidas que no sea miembro de la OIT, someterá estas Quejas en primer lugar al Consejo Económico y Social.

### **Órganos competentes para el examen de las Quejas**

- **5.** De conformidad con una decisión tomada inicialmente por el Consejo de Administración, las Quejas contra Estados Miembros de la OIT eran sometidas en primera instancia a la Mesa del Consejo de Administración para su examen preliminar. A raíz de las deliberaciones del Consejo de Administración en sus 116.<sup>a</sup> y 117.<sup>a</sup> reuniones, el Consejo decidió instituir un Comité de Libertad Sindical para proceder a ese examen preliminar.
- **6.** Así pues, existen hoy tres organismos llamados a conocer las Quejas por violación de la Libertad Sindical presentadas a la OIT: el Comité de Libertad Sindical, creado por el Consejo de Administración, el propio Consejo de Administración y la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical.

### **Composición y funcionamiento del Comité de Libertad Sindical**

- **7.** Este órgano emana del Consejo de Administración y tiene el carácter tripartito propio de la OIT. Desde su creación en 1951, el Comité se compone de nueve miembros titulares que provienen de manera equitativa de los Grupos Gubernamental, de los Empleadores y de los Trabajadores del Consejo de Administración. Cada miembro lo es a título personal. El Consejo de Administración nombra igualmente nueve miembros suplentes llamados en un principio a participar en las reuniones sólo si, por cualquier razón, no se encontrara presente un miembro titular, con objeto de mantener la composición inicial del Comité.
- **8.** La práctica actual, adoptada por el Comité en 1958 y explicitada en marzo de 2002, es que los miembros suplentes puedan participar en la discusión de los casos sometidos al Comité, estén o no presentes todos los miembros titulares. Han obtenido pues el status de miembros adjuntos y tienen las mismas obligaciones que los miembros titulares.
- **9.** En oportunidad del examen más reciente del procedimiento llevado a cabo en marzo de 2002, el Comité expresó la esperanza de que en vista de la regla de que todos los miembros son designados a título personal, las designaciones de los miembros gubernamentales se efectúe a título personal, para garantizar una permanencia relativa a la presencia gubernamental.

- **10.** Ningún representante o ciudadano de un Estado contra el cual se haya formulado una queja, así como ninguna persona que ocupe un puesto oficial en la organización nacional de empleadores o de trabajadores autora de la reclamación, podrá participar en los trabajos del Comité cuando éste examine casos en que dichas personas estén interesadas. Asimismo, no se les proporcionarán los documentos relativos a esos casos.
- **11.** El Comité siempre trata de adoptar decisiones por unanimidad.

### **Mandato y responsabilidad del Comité**

- **12.** En virtud de su Constitución, la OIT se ha creado en especial para mejorar las condiciones de trabajo y promover la Libertad Sindical en el interior de los diferentes países. De aquí resulta, que las materias tratadas por la Organización a este respecto no correspondan ya al dominio reservado de los Estados y que la acción que la Organización emprende a ese fin no puede ser considerada como una intervención en los asuntos internos, puesto que entra dentro del marco del mandato que la OIT ha recibido de sus miembros con miras a alcanzar los objetivos que le han sido asignados. (Nota 2)
- **13.** La función de la Organización Internacional del Trabajo en materia de Libertad Sindical y de protección de la persona consiste en contribuir a la aplicación efectiva de los principios generales de la Libertad Sindical, que constituye una de las garantías primordiales para la paz y la justicia social (Nota 3). Su función consiste en garantizar y promover el derecho de organización de los trabajadores y de los empleadores. No consiste en formular acusaciones contra gobiernos o condenarlos. En cumplimiento de su tarea, el Comité siempre ha prestado la mayor atención en aplicar el procedimiento, que se ha ido desarrollando en el curso de los años, y en evitar entrar en cuestiones ajenas a su competencia específica.
- **14.** El mandato del Comité consiste en determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de Libertad Sindical y de Negociación Colectiva derivados de los Convenios sobre estas materias. (Nota 4)
- **15.** El Comité subraya que le compete determinar si los elementos probatorios facilitados a estos efectos resultan suficientes y hasta que punto lo son; esta apreciación se refiere al fondo del caso y no puede fundamentar una decisión de inadmisibilidad a trámite. (Nota 5)
- **16.** A fin de evitar malentendidos o interpretaciones erróneas, el Comité ha estimado necesario recordar que sus funciones se limitan al examen de las Quejas que se le someten. Sus atribuciones no consisten en formular conclusiones de carácter general sobre la situación sindical en determinados países sobre la base de generalidades vagas, sino de evaluar el mérito de los alegatos específicos formulados.
- **17.** La práctica constante del Comité ha consistido en no hacer distinción entre alegatos contra gobiernos y alegatos contra empleadores, sino que ha considerado en cada caso particular si el gobierno había asegurado o no en su territorio el libre ejercicio de los derechos sindicales.

- **18.** El Comité –luego de efectuar el examen previo y teniendo en cuenta las observaciones presentadas por los gobiernos interesados, bajo reserva de que hayan sido enviadas en un término razonable– hace saber a la reunión inmediatamente siguiente del Consejo de Administración que un caso no requiere examen más detenido, si comprueba, por ejemplo, que los hechos alegados no constituyen, incluso si son probados, una violación al ejercicio de los derechos sindicales, o que las alegaciones presentadas son de índole tan política que no procede dar curso al asunto; o bien, que las alegaciones son excesivamente vagas y no permiten por ello examinar a fondo el problema o, por último, que el querellante no ha presentado pruebas suficientes para justificar que el asunto sea elevado a la Comisión de Investigación y de Conciliación.
- **19.** El Comité puede recomendar que el Consejo de Administración comunique a los gobiernos interesados las conclusiones del Comité, llamándoles la atención sobre las anomalías comprobadas e invitándoles a tomar las medidas adecuadas para remediarlas.

### Competencia del Comité en el examen de Quejas

- **20.** El Comité ha considerado que no le correspondía pronunciarse sobre la violación de los Convenios de la OIT en materia de condiciones de trabajo, ya que tales alegatos no se refieren a la Libertad Sindical.
- **21.** El Comité ha recordado que no tiene competencia en materia de legislación sobre seguridad social.
- **22.** Los asuntos que implican normas jurídicas relacionadas con la posesión o la propiedad de tierras no conciernen el ejercicio de los derechos sindicales.
- **23.** No corresponde al Comité pronunciarse sobre cuál debe ser el modelo o las características –incluido el grado de reglamentación legal– que deben tener el sistema de relaciones profesionales en un país dado. (Nota 6)
- **24.** Si bien siempre que examina una queja, el Comité tiene en cuenta la situación del país, atendiendo a factores como la historia de las relaciones del trabajo en la administración pública, el entramado social y el contexto económico, los principios de Libertad Sindical se aplican indistintamente y sin distinciones a los países. (Nota 7)
- **25.** Cuando el gobierno implicado consideró que el asunto es de carácter puramente político, el Comité decidió que incluso si los alegatos son de origen político o presentan algunos aspectos políticos, éstos deberían ser examinados de manera más detenida si plantean cuestiones vinculadas directamente con los derechos sindicales.
- **26.** El gobierno contra el que se le presenta una queja no puede decidir unilateralmente si las cuestiones planteadas en una queja están relacionadas con el derecho penal o el ejercicio de los derechos sindicales. Compete al Comité pronunciarse sobre el particular tras haber examinado todas las informaciones disponibles. (Nota 8)

- **27.** El Comité ha estimado que cuando se le someten alegatos precisos y detallados relativos a un proyecto de ley, la circunstancia de que los mismos se refieran a un texto sin fuerza legal no es motivo suficiente para que no se pronuncie sobre el fondo de los alegatos presentados. El Comité ha considerado que en tales casos es conveniente que el gobierno y las organizaciones querellantes conozcan la opinión del Comité sobre un proyecto de ley antes de su adopción, dado que el gobierno, que cuenta con la iniciativa en la materia, puede introducir eventuales modificaciones.
- **28.** Cuando la legislación nacional prevé la posibilidad de recurrir ante tribunales independientes y este procedimiento no se ha seguido en relación con las cuestiones objeto de una Queja, el Comité ha considerado que debía tenerlo en cuenta al examinar a fondo la Queja.
- **29.** Cuando un caso se encuentra en instancia ante una jurisdicción nacional independiente cuyo procedimiento ofrece garantías apropiadas, y considera que la decisión a tomar puede aportar elementos adicionales de información, el Comité aplaza durante un período de tiempo razonable el examen del caso en espera de poder contar con dicha decisión, siempre y cuando el aplazamiento no sea susceptible de acarrear perjuicios a la parte que alegaba que se habían infringido sus derechos.
- **30.** Aunque el recurso a las instancias judiciales internas, e independientemente de su resultado, constituya un elemento que ciertamente debe ser tomado en consideración y que el gobierno puede hacer valer, el Comité siempre ha estimado que, dado el carácter de sus responsabilidades, su competencia para examinar los alegatos no estaba subordinada al agotamiento de los procedimientos nacionales de recurso.

### **Admisibilidad de las Quejas**

- **31.** Las quejas presentadas ante la OIT, ya sea directamente, o por intermedio de las Naciones Unidas, deben emanar de organizaciones de trabajadores, de empleadores, o de gobiernos. Las alegaciones sólo serán admisibles si son presentadas por una organización nacional directamente interesada en la cuestión, por Organizaciones Internacionales de Empleadores o de Trabajadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT, o si emanan de otras organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores, cuando se refieran a cuestiones que afecten directamente a las organizaciones afiliadas a dichas organizaciones internacionales. Estas quejas pueden ser presentadas con independencia de que el país de que se trate haya o no ratificado los Convenios sobre Libertad Sindical.
- **32.** El Comité goza de entera libertad para decidir si una organización puede ser considerada como organización profesional desde el punto de vista de la Constitución de la OIT, y no se considera ligado por ninguna definición nacional de ese término.
- **33.** El Comité no ha considerado que una queja es inadmisibles por el simple hecho de que el gobierno implicado haya disuelto o se proponga disolver la organización en cuyo nombre se presenta la Queja, o porque la persona o personas de las que provenía la Queja se hayan refugiado en el extranjero.

- **34.** El hecho de que un sindicato no haya presentado sus estatutos como pudiera requerirlo la ley nacional no sería suficiente para que una Queja se declarase inadmisibile, dado que los principios de Libertad Sindical exigen justamente que los trabajadores puedan, sin autorización previa, constituir las organizaciones profesionales que estimen convenientes.
- **35.** La ausencia de reconocimiento oficial de una organización no puede justificar el rechazo de los alegatos cuando se desprende de la Queja que dicha organización tiene por lo menos una existencia de hecho.
- **36.** En aquellos casos en que el Comité debe examinar quejas presentadas por organizaciones sobre las cuales carece de informaciones precisas, el Director General está facultado a pedirle que suministre datos precisos sobre el número de sus afiliados, sobre sus estatutos, su afiliación nacional e internacional y, de una manera general, que dé toda información útil que permita, al examinarse la admisibilidad de la queja, apreciar mejor la real importancia representativa de la organización querellante.
- **37.** El Comité no tomará conocimiento de las quejas presentadas por personas que, por temor a represalias, soliciten que sus nombres o el lugar de origen de las quejas no se revelen, excepto si el Director General, luego de examinar la queja, informa al Comité que la misma contiene alegaciones de cierta gravedad que no han sido previamente examinadas por el Comité. El Comité decidirá entonces qué medidas han de adoptarse con respecto a dicha queja.

### Quejas idénticas

- **38.** En lo que concierne a las quejas que se refieren a violaciones idénticas a aquellas sobre las cuales el Comité se ha pronunciado ya, el Director General puede someter dichas Quejas, en primer lugar, al Comité de Libertad Sindical para que decida si debe o no darse curso a las mismas.
- **39.** El Comité ha considerado que no podía volver a abrir un caso que ya había sido examinado a fondo y sobre el cual ya había formulado recomendaciones definitivas al Consejo de Administración, a menos que se reúnan y pongan en su conocimiento nuevas pruebas. Análogamente, el Comité no reexamina alegatos sobre los que ya se ha pronunciado; por ejemplo, cuando una Queja se refiere a una ley que ya había sido examinada por el Comité y, por tanto, no contiene nuevos hechos. (Nota 9)

### Forma de la queja

- **40.** Las quejas deben ser presentadas por escrito, debidamente firmadas por el representante de un organismo facultado para presentarlas, y deben ir acompañadas, en la medida de lo posible, de pruebas en apoyo de las alegaciones relativas a casos precisos de violación de los derechos sindicales.
- **41.** Cuando el Comité conoce, sea directamente, sea por intermedio de las Naciones Unidas, de simples copias de comunicaciones dirigidas por organizaciones a terceros, ha estimado que esas comunicaciones no constituían un recurso formal y no requerían acción alguna de su parte.

- **42.** Las Quejas provenientes de asambleas o reuniones que no constituyen organizaciones con existencia permanente no son admisibles, ni tampoco las de organizaciones definidas, con las cuales es imposible mantener correspondencia, sea porque sólo tienen una existencia temporal o porque no se conoce la dirección del remitente.

### **Reglas relativas a las relaciones con los querellantes**

- **43.** El Director General somete al Comité de Libertad Sindical, para dictamen, las Quejas que no se refieran a casos precisos de violación de la libertad sindical, y el Comité decide si conviene o no darles curso. En tales casos, el Director General está facultado para escribir a la organización querellante, sin esperar la reunión del Comité, a fin de indicarle que el procedimiento del Comité sólo tiene por objeto tratar cuestiones de Libertad Sindical y de invitarla a que precise los puntos específicos en esta materia que quisiera sean examinados por el Comité.
- **44.** En cuanto que el Director General, recibe una Queja relativa a hechos precisos que comportan violaciones de los derechos sindicales, proveniente directamente de la organización querellante o transmitida por intermedio de las Naciones Unidas, hace saber al querellante que toda información complementaria que desee presentar en apoyo de su Queja deberá serle comunicada en el término de un mes. En caso de que se envíen informaciones complementarias a la OIT después del plazo previsto en el procedimiento, corresponde al Comité determinar si dichas informaciones constituyen elementos de información nuevos, que el querellante no hubiera podido procurarse dentro del plazo impartido. Si el Comité no lo estimare así, tales informaciones se considerarán inadmisibles. Si, en cambio, el querellante no presentara las precisiones necesarias en apoyo de su Queja (cuando la misma pareciera no estar suficientemente justificada) en el lapso de un mes a contar de la fecha del acuse de recibo de la Queja por el Director General, corresponde al Comité decidir si conviene adoptar otras medidas acerca de la misma.
- **45.** En los casos en que se reciba de diferentes organizaciones un número considerable de ejemplares de una misma Queja, el Director General no está obligado a solicitar a cada querellante que presente informaciones complementarias; bastará normalmente que las pida a la organización central del país, a la que pertenecen los querellantes que han presentado quejas idénticas o, cuando las circunstancias no lo permitan, a los autores del primer ejemplar recibido, quedando entendido que tal procedimiento no impedirá al Director General ponerse en comunicación con varias de dichas organizaciones si las circunstancias específicas del caso lo justifican. El Director General transmite al gobierno interesado una copia del primer ejemplar recibido, informándole sin embargo del nombre de los otros querellantes que han presentado textos idénticos.
- **46.** Cuando se ha transmitido una queja al gobierno y éste ha presentado sus observaciones al respecto, y en el caso de que las declaraciones contenidas en la Queja y las observaciones del gobierno sean contradictorias y no aporten ni una ni otra elementos de prueba, colocando así al Comité en la imposibilidad de formarse una opinión con conocimiento de causa, el Comité está facultado a obtener del querellante informaciones complementarias escritas sobre los términos de la queja que exigieran mayor precisión.

En tales casos el Comité ha estimado, por un lado, que el gobierno en su carácter de demandado tendría la oportunidad de contestar a los comentarios que pudieren hacer los querellantes y, por otro, que este procedimiento no se aplicaría automáticamente en todos los casos, sino sólo en aquellos en que los comentarios de los querellantes fueran útiles para dilucidar los hechos.

- **47.** Bajo reserva, siempre, de las dos condiciones mencionadas en el párrafo precedente, el Comité también puede comunicar a los querellantes, en los casos apropiados, lo esencial de las observaciones gubernamentales, e invitar a dichos querellantes a que formulen sus propios comentarios dentro de un plazo determinado. Además, el Director General puede verificar si, a la luz de las observaciones enviadas por el gobierno interesado, se necesitarán mayores informaciones o comentarios de los querellantes sobre cuestiones relacionadas con la Queja y, en caso afirmativo, escribir directamente a los querellantes, en nombre del Comité y sin esperar la reunión siguiente de éste, solicitando la información deseada o los comentarios sobre las observaciones del gobierno para una fecha determinada, respetándose el derecho del gobierno, tal como se señala en el párrafo anterior.
- **48.** A fin de mantener al querellante regularmente informado de las principales etapas del procedimiento, se le indica después de cada reunión del Comité, que la queja ha sido sometida al Comité y, si éste no llegó a una conclusión que aparezca en su informe, se le indica también, según el caso, que el examen fue aplazado por falta de observaciones del gobierno, o que el Comité pidió al gobierno ciertas informaciones.

### Prescripción

- **49.** El Comité ha estimado que aunque no se haya fijado ningún plazo de prescripción para el examen de las Quejas, sería muy difícil, si no imposible, que un gobierno respondiera de manera detallada en relación con acontecimientos que remontan a un pasado lejano.

### Retiro de Quejas

- **50.** Cuando una organización que ha sometido una queja expresa el deseo de retirar la misma, el Comité, aunque ha considerado que el deseo expresado constituye un elemento que se debe tomar plenamente en consideración, no es de por sí motivo suficiente para que automáticamente abandone el examen de la Queja. En estos casos, el Comité estima que le corresponde juzgar con plena libertad las razones invocadas para explicar el retiro de una Queja y averiguar si éstas son suficientemente plausibles para que pueda considerar que el retiro ha sido solicitado con plena independencia. En efecto, el Comité ha observado que podría haber casos en que el retiro de una queja por la organización que la ha presentado fuese consecuencia no de la falta de objeto de la Queja misma, sino de presiones gubernamentales ejercidas sobre los querellantes, viéndose éstos amenazados con el empeoramiento de la situación si no consienten en retirar la Queja.

### Reglas relativas a las relaciones con los gobiernos interesados

- **51.** Al adherirse a la Organización Internacional del Trabajo, todo Miembro se ha comprometido a respetar un cierto número de principios, incluidos los principios de la Libertad Sindical, que se han convertido en una regla de derecho consuetudinario por encima de los Convenios. (Nota 10)



- **52.** Si la Queja original o toda información complementaria recibida en respuesta al acuse de recibo de la queja están suficientemente fundadas, las mismas se transmiten al gobierno lo antes posible, invitándosele a comunicar al Director General sus observaciones en un plazo determinado, establecido teniendo en cuenta la fecha de la siguiente reunión del Comité. Al comunicarles las Quejas recibidas, el Director General llama la atención de los gobiernos sobre la importancia que el Consejo de Administración atribuye a que las respuestas gubernamentales sean presentadas en los plazos previstos, para que el Comité pueda examinar los casos tan pronto como sea posible después de haberse producido los hechos que dieron origen a los alegatos. Si el Director General tuviere dificultades para apreciar si la Queja en cuestión debe considerarse suficientemente justificada o no para transmitirla al gobierno interesado, con el fin de obtener sus observaciones, dispondrá de la facultad de consultar al Comité antes de adoptar tal medida.
- **53.** Cuando se trata de alegatos relativos a una empresa determinada, en la carta por la que se da traslado al gobierno de tales alegatos, se le solicita que obtenga informaciones sobre el punto de vista de las organizaciones e instituciones concernidas a fin de que pueda enviar al Comité una respuesta lo más exhaustiva posible. Sin embargo, la aplicación de esta regla de procedimiento no debe entrañar demoras ni respecto a los pedidos al gobierno a que proceda con urgencia ni respecto al examen de los casos.
- **54.** Se ha establecido una distinción entre los casos que deben considerarse como urgentes, que se tratan con carácter prioritario, y los que pueden considerarse que lo son menos. Están clasificados como urgentes los casos en que se trate de la vida o de la libertad de personas, los casos en que las condiciones existentes afecten la libertad de acción de un movimiento sindical en su conjunto, los casos relativos a un estado permanente de emergencia, los casos que impliquen la disolución de una organización. También son tratados con prioridad los casos sobre los que ya se ha presentado un informe al Consejo de Administración.
- **55.** Ya se trate de casos urgentes o de casos no urgentes, si la primera respuesta del gobierno interesado carece de precisión, el Comité encarga al Director General que obtenga de dicho gobierno las informaciones complementarias necesarias tantas veces como el Comité lo estime pertinente.
- **56.** El Director General está asimismo facultado –sin por ello apreciar el fondo del asunto– a verificar si las observaciones de los gobiernos sobre una queja, o sus respuestas a pedidos de informaciones complementarias del Comité, contienen suficiente información para permitir al Comité examinar el asunto y, en caso negativo, a escribir directamente a los gobiernos, en nombre del Comité y sin esperar la reunión siguiente de éste, para señalarles la conveniencia de que presenten elementos de información más precisos sobre los problemas planteados por los querellantes o por el Comité.
- **57.** La finalidad del procedimiento instituido por la OIT es promover el respeto de los derechos sindicales de jure y de facto. Si el procedimiento protege a los gobiernos contra acusaciones infundadas, los gobiernos por su parte deben reconocer la importancia que tiene enviar respuestas precisas a los alegatos formulados por las organizaciones querellantes para examen objetivo. El Comité señala que en todos los casos que se le han sometido desde su creación ha considerado que las respuestas de los gobiernos contra los que se presentan Quejas no deberían limitarse a observaciones de carácter general.

- **58.** Cuando algunos gobiernos se demoran en el envío de sus observaciones sobre las Quejas que les fueron comunicadas o de las informaciones complementarias que les fueron solicitadas, el Comité incluye a dichos gobiernos en un párrafo especial de la introducción de sus informes, después de transcurrido un período razonable, variable según la índole del caso y la mayor o menor urgencia de las cuestiones planteadas. Este párrafo contiene un llamamiento urgente a los gobiernos interesados, y tan pronto como sea posible se les envían comunicaciones especiales del Director General en nombre del Comité.
- **59.** Se previene a esos gobiernos que el Comité podrá presentar en su reunión siguiente un informe sobre el fondo del asunto, aun en el caso de que no se hubieran recibido en esa fecha las informaciones solicitadas de los gobiernos.
- **60.** Los casos respecto de los cuales los gobiernos continúan sin cooperar o en los que persisten ciertas dificultades, se mencionan en un párrafo especial de la introducción del informe preparado por el Comité. Entonces se informará inmediatamente a los gobiernos concernidos que el presidente del Comité, en nombre de éste, se pondrá en contacto con sus representantes que asisten a reunión del Consejo de Administración o de la Conferencia Internacional, con el propósito de señalar a su atención los casos respectivos y, de ser procedente, discutir con ellos los motivos de la demora en la transmisión de las observaciones pedidas por el Comité y examinar también los medios para subsanar la situación. El presidente informa luego al Comité sobre el resultado de estos contactos.
- **61.** En los casos apropiados, cuando no haya habido respuesta, las oficinas exteriores de la OIT pueden intervenir ante los gobiernos interesados, a fin de obtener las informaciones solicitadas de estos últimos, ya sea en el curso del examen del caso, ya sea en lo que concierne al curso dado a las recomendaciones del Comité aprobadas por el Consejo de Administración. A estos efectos, se comunica a las oficinas exteriores informaciones más detalladas respecto de las quejas relacionadas con su región, y se les pide que intervengan ante los gobiernos que se demoran en transmitir sus respuestas a fin de señalarles la importancia que se atribuye a que comuniquen las observaciones o informaciones que se les solicitan.
- **62.** Cuando ciertos gobiernos mostraran una falta evidente de cooperación, el Comité puede recomendar, a título excepcional, que se dé una mayor publicidad a los alegatos formulados, a las recomendaciones del Consejo de Administración y a la actitud negativa de dichos gobiernos.
- **63.** El procedimiento para examinar las quejas relativas a supuestas violaciones de los derechos sindicales, prevé el examen de las quejas contra Estados Miembros de la OIT. Evidentemente, es posible que las consecuencias de los hechos que motivaron la presentación de la Queja puedan subsistir después de la creación de un nuevo Estado que se ha convertido en Miembro de la OIT, pero si tal caso se presentara, los querellantes tendrían la posibilidad de recurrir ante el nuevo Estado, a través del procedimiento establecido para el examen de Quejas por violación de los derechos sindicales.

- **64.** El Comité ha subrayado que existen lazos de continuidad entre los gobiernos que se suceden en un mismo Estado y que, aunque no se puede hacer responsable a un gobierno por hechos acaecidos durante el gobierno anterior, no por eso deja de tener una responsabilidad manifiesta respecto de las consecuencias que esos hechos puedan seguir causando desde su llegada al poder.
- **65.** En caso de producirse un cambio de régimen en un país, el nuevo gobierno debería tomar todas las medidas necesarias para remediar las consecuencias que puedan haber tenido desde su llegada al poder los hechos alegados en una queja, aun cuando los hechos en sí se hayan producido bajo el régimen precedente.

### **Solicitud de aplazamiento del examen de los casos**

- **66.** En lo que respecta a las solicitudes de aplazamiento o de suspensión del examen de los casos a instancia de una organización querellante o del gobierno concernido, la práctica seguida por el Comité consiste en decidir al respecto con plena libertad una vez evaluadas las razones invocadas y teniendo en cuenta las circunstancias del caso. (Nota 11)

### **Misiones en los países**

- **67.** En diversas etapas del procedimiento se puede enviar al país implicado un representante de la OIT, en una misión de contactos directos para buscar una solución a las dificultades surgidas, sea durante el examen del caso, sea cuando se trate del curso que debiera darse a las recomendaciones del Consejo. No obstante, las misiones de esta naturaleza sólo pueden establecerse a invitación de los gobiernos interesados, o, por lo menos, con su consentimiento. Además, al recibir una queja con alegatos de carácter especialmente grave y habiendo obtenido la aprobación previa del presidente del Comité, el Director General puede designar un representante con el mandato de llevar a cabo contactos preliminares por los motivos siguientes: hacer presente a las autoridades competentes del país la preocupación que suscitan los acontecimientos referidos en la queja; explicar a estas autoridades los principios de Libertad Sindical que están involucrados; obtener la reacción inicial de las autoridades así como sus observaciones e informaciones relacionadas con los puntos planteados en la Queja; explicar a las autoridades el procedimiento especial aplicado cuando se alega la violación de los derechos sindicales y, en particular, la fórmula de los contactos directos cuya aplicación podría ser solicitada ulteriormente por el gobierno a fin de facilitar una apreciación plena de la situación por el Comité y el Consejo de Administración; solicitar y estimular a las autoridades a que comuniquen, tan pronto como sea posible, una respuesta detallada con las observaciones del gobierno sobre la Queja. El informe del representante del Director General se someterá al Comité en su siguiente reunión para que lo considere junto con la demás información disponible. El representante de la OIT puede ser un funcionario de la OIT o una persona independiente designada por el Director General. Sin embargo, huelga decir que la misión del representante de la OIT consistirá sobre todo en determinar los hechos y en examinar in situ las posibilidades de solución conservando el Comité y el Consejo toda su competencia para apreciar la situación al término de estos contactos directos.

- **68.** El Comité ha considerado que el representante del Director General encargado de una misión a un país, no podrá realizar plenamente su tarea, y en consecuencia ser plenamente y objetivamente informado sobre todos los aspectos del caso, sin tener la posibilidad de entrevistarse libremente con todas las partes interesadas. (Nota 12)

### **Audiencia de las partes**

- **69.** El Comité decidirá, en los casos apropiados y tomando en cuenta todas las circunstancias del asunto, sobre la conveniencia de oír a las partes, o a una de ellas, durante sus reuniones, a fin de obtener informaciones más completas sobre el asunto de que se trate. Puede hacerlo, especialmente:
  - **a)** En los casos en que los querellantes y los gobiernos hubiesen presentado declaraciones contradictorias sobre el fondo del asunto y en que el Comité considere oportuno que los representantes de las partes den oralmente informaciones más detalladas según lo solicite éste.
  - **b)** En los casos en los que el Comité estime conveniente intercambiar pareceres con el gobierno interesado y con los querellantes en relación con determinados aspectos importantes, con objeto de apreciar no sólo el estado actual del asunto, sino también las posibilidades de una evolución con vistas a solucionar los problemas existentes, y de intentar una conciliación sobre la base de los principios de la Libertad Sindical.
  - **c)** En los otros casos en que se hayan planteado dificultades especiales en el examen de los asuntos planteados o en la aplicación de las recomendaciones del Comité, o en que el Comité considere oportuno discutir tales asuntos con el representante del gobierno interesado.

### **Efectos dados a las recomendaciones del Comité**

- **70.** En todos aquellos casos en que el Comité sugiera al Consejo de Administración la formulación de recomendaciones a un gobierno, el Comité añade a sus conclusiones relativas a tales casos un apartado en el que se invita al gobierno interesado a indicar, después de transcurrido un período razonable según las circunstancias de cada caso, el curso que haya podido dar a las recomendaciones que se le hubiesen formulado.
- **71.** A este respecto se establece una distinción entre los países que han ratificado uno o varios Convenios sobre la Libertad Sindical y aquellos que no los hayan ratificado.
- **72.** En el primer caso (convenios ratificados), el examen del curso dado a las recomendaciones del Consejo incumbe normalmente a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, cuya atención se llama en forma expresa, en las conclusiones de los informes del Comité, acerca de las divergencias que existan entre la legislación o la práctica nacional y las disposiciones de los convenios, o sobre la incompatibilidad de una situación determinada con las normas de estos instrumentos. Esta posibilidad no impide que el Comité examine por su cuenta, conforme al procedimiento indicado más abajo, el curso dado a ciertas recomendaciones que hubiera formulado, lo cual podría ser de utilidad teniendo presente la naturaleza o la urgencia de determinadas cuestiones.

- **73.** En el segundo caso (Convenios no ratificados), de no contarse con una respuesta o si la misma no es satisfactoria en parte o en su conjunto, puede seguirse tratando el asunto sobre una base periódica, invitando el Comité al Director General a intervalos apropiados, según la naturaleza de cada caso, a que señale a la atención del gobierno interesado la cuestión de que se tratare y a que solicite de ese gobierno informaciones sobre el curso que hubiese dado a las recomendaciones aprobadas por el Consejo de Administración. Por su parte, el Comité procede, de vez en cuando, a una recapitulación de la situación.
- **74.** El Comité puede recomendar al Consejo de Administración que trate de obtener el acuerdo del gobierno interesado para que el caso sea elevado a la Comisión de Investigación y de Conciliación. El Comité somete al Consejo de Administración un informe sobre los progresos efectuados en aquellos casos respecto de los cuales el Consejo ha considerado que merecen un examen más detenido. Cuando el gobierno que ha sido objeto de una Queja, no ha dado su acuerdo para que el caso sea trasladado a la Comisión de Investigación y de Conciliación o, en el término de cuatro meses, no ha contestado a la solicitud a este efecto, el Comité puede formular en su informe al Consejo de Administración recomendaciones referentes a “medidas alternativas adecuadas” que, en su opinión, podrían ser adoptadas por el Consejo de Administración. En ciertos casos el Consejo de Administración mismo ha discutido las medidas que deberían adoptarse cuando un gobierno no hubiera aceptado el traslado del asunto a la Comisión de Investigación y de Conciliación.

## Notas

- 1.- Las reglas de procedimiento a las que se alude en este capítulo figuran bajo la rúbrica “cuestiones de procedimiento” en los documentos siguientes: Informe primero del Comité, párrafos 6 a 32, en Sexto Informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1952), apéndice V; el 6.º Informe en Séptimo Informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1953), apéndice V, párrafos 14 a 21; el 9.º Informe en Octavo Informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1954), apéndice II, párrafos 2 a 40; los Informes 29.º y 43.º, en Boletín Oficial, vol. XLIII, 1960, núm. 3; el 111.º Informe, ibíd., vol. LII, 199, núm. 4, párrafos 7 a 20; el 127.º Informe, ibíd., vol. LV, 1972, suplemento, párrafos 9 a 28; el 164.º Informe, ibíd., vol. LX, 1977, núm. 2, párrafos 19 a 28; el 193.º Informe, ibíd., vol. LXII, 1979, núm. 1; 327.º Informe, en ibíd., vol. LXXXV, 2002, párrafos 17 a 26.
- 2.- Véase La libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, quinta edición (revisada), 2006, párrafo 2.
- 3.- Véase Recopilación 2006, párrafo 1.
- 4.- Véase Recopilación 2006, párrafo 6.
- 5.- Véase Recopilación 2006, párrafo 9.
- 6.- Véase 287.º Informe, caso núm. 1627, párrafo 32.
- 7.- Véase Recopilación 2006, párrafo 10.

- 8.- Véase 268.º Informe, caso núm. 1500, párrafo 693.
- 9.- Véase 297.º Informe, párrafo 13.
- 10.- Informe de la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical sobre la situación sindical en Chile, 1975, párrafo 466.
- 11.- Véase 274.º Informe, casos núms. 1455, 1456, 1696 y 1515, párrafo 10.
- 12.- Véase 229.º Informe, caso núm. 1097, párrafo 51.

## Anexo N° 5

### RECURSOS DIDÁCTICOS COMPLEMENTARIOS CINE Y DERECHO DEL TRABAJO

TEMA	PELÍCULA
I. ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Tiempos modernos:</b> Charles Chaplin, 1936.</li> <li>2. <b>Recursos humanos:</b> Laurent Cantet, 1999.</li> <li>3. <b>Fast food nation:</b> Richard Linklater, 2005.</li> <li>4. <b>El método:</b> Marcelo Piñeyro, 2005.</li> </ol>
II. SUBORDINACIÓN	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Brazil:</b> Terry Gilliam, 1985.</li> <li>2. <b>Riff Raff:</b> Ken Loach, 1993.</li> </ol>
III. DERECHOS COLECTIVOS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Los compañeros:</b> Mario Monicelli, 1963.</li> <li>2. <b>Norma Rae:</b> Martin Ritt, 1979.</li> <li>3. <b>Germinal:</b> Claude Berri, 1993.</li> <li>4. <b>La sal de la tierra:</b> Biberman.</li> <li>5. <b>Esta es mi tierra.</b></li> <li>6. <b>Hoffa,</b> Danny de Vito, 1992.</li> <li>7. <b>Pan y Rosas,</b> Maya y Rosa son dos hermanas mexicanas que trabajan, en condiciones de explotación, como limpiadoras en un edificio de oficinas del centro de Los Angeles. Un encuentro con Sam, un apasionado activista norteamericano, cambiará sus vidas. Sam las ayuda a tomar conciencia de su situación laboral, para que emprendan una campaña de lucha por sus derechos. Pero este combate las pone en peligro: pueden perder su trabajo y ser expulsadas del país.</li> <li>8. <b>Latoma (The Take),</b> Documental. Grupos de obreros, debido a la brutal crisis sufrida en Argentina en los últimos años, toman sus antiguas fábricas abandonadas por sus dueños y las vuelven a poner en funcionamiento. Luego deberán hacer frente a los propietarios cuando estos las vuelven a reclamar una vez reflatadas por los trabajadores.</li> <li>9. <b>“Las limpiadoras”,</b> (1975) es un documental inglés sobre los esfuerzos en organizar un sindicato entre las trabajadoras de limpieza de las oficinas, altamente recomendable.</li> <li>10. <b>“La patagonia rebelde”,</b> (1974) de Héctor Olivera, un clásico del cine latinoamericano, sobre la lucha de los trabajadores argentinos para organizarse por mejores condiciones laborales y la represión que eso provoca.</li> <li>11. <b>“A las cinco en punto”,</b> (2004) es un documental uruguayo sobre la huelga general que implementan los sindicatos contra el golpe de estado de 1973. Apropiado para evidenciar la defensa de la democracia desde los trabajadores organizados.</li> </ol>
IV. DESEMPLEO	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Ladrones de bicicletas:</b> Vittorio de Sica, 1948.</li> <li>2. <b>Los lunes al sol:</b> Fernando León de Aranoa, 2002.</li> <li>3. <b>Tootsie:</b> Sidney Pollak, 1982.</li> <li>4. <b>El empleo del tiempo:</b> Laurent Cantet, 2001.</li> <li>5. <b>Amor sin escalas:</b> Jason Reitman, 2009.</li> <li>6. <b>Las uvas de la ira.</b></li> <li>7. <b>Trabajo Confidencial (Inside Job):</b> Charles Ferguson, 2011.</li> <li>8. <b>La Corporación (Arcadia):</b> Costa-Gavras, 2005.</li> </ol>

9. **Germinal Francia-Bélgica-Italia**, 1993. Etienne Lantier, un joven parado, se establece en Montsou, un pueblo del Norte de Francia.
10. **En la puta calle**, España. Juan es un electricista que, tras quedarse en paro, abandona a su familia y pone rumbo a Madrid en busca de alguna oportunidad, lo que le va a resultar sumamente complicado. Allí conocerá a Andy, un divertido caribeño con quien compartirá diversas peripecias.
11. **Se buscan fulmontis**, España. Una versión española de Full Monty. Tres amigos del barrio obrero de San Blas se quedan en sin trabajo y tienen que comenzar a buscarse la vida. Después de intentarlo todo, un anuncio en el periódico solicitando hombres dispuestos a hacer striptease es su última oportunidad.
12. **La cuadrilla (The Navigators)**, Reino Unido. 2001. 93' Cuando en el Reino Unido una gran empresa de ferrocarriles es privatizada, sus trabajadores dudan entre acatar las normas de la nueva compañía (renunciando a acuerdos y beneficios anteriores, como las vacaciones pagadas y la asistencia sanitaria) o ser despedidos y pasar a formar parte de las listas de agencias de trabajo temporal. No es fácil decidir, ya que las dos alternativas son malas.
13. **Metropolis de Fritz Lang**. Película de ciencia ficción sobre una rebelión obrera en una ciudad del futuro.
14. **Sacco y Vanzetti de Giuliano Montaldo**. Sobre el proceso judicial al que arbitrariamente fueron sometidos en Estados Unidos dos anarcosindicalistas inmigrantes italianos.
15. **La clase obrera va al paraíso de Elio Petri**. Un trabajador contrario a la acción sindical, se une a un sindicato luego de sufrir un accidente de trabajo.
16. **Roger and me de Michael Moore**. Un documental sobre los efectos del cierre de una planta automotriz en Flint, Michigan.

## V. DISCRIMINACIÓN

1. **Mundo grua**: Pablo Trapero, 2000.
2. **Un día sin Mexicanos**: Sebastián Arau, 2004.
3. **Mi hermosa lavandería**: Stephen Frears, 1986.
4. **Filadefia**.
5. **En tierra hostil o en tierra de hombres**.
6. **Gattaca**, (1997) es una película estadounidense escrita y dirigida por Andrew Niccol y protagonizada por Ethan Hawke, Uma Thurman y Jude Law. En un mundo diferente, algunos hijos son formados mediante mecanismos de control genético para asegurar que nacen con los mejores rasgos hereditarios de sus padres. Una base de datos identifica quién ha nacido bajo ese método y quienes no. Los primeros son los «válidos», los segundos los «inválidos». La empresas también pueden selecciona al personal en base a dichos criterios genéticos.
7. **Hostile Advances**: The Kerry Ellison Story (1996). Basada en un caso de la vida real de una trabajadora víctima de acoso por ambiente hostil, acoso entre pares.
8. **El placard (Le placard)**: Francia, 2000. 84' Dirección: Francis Veber. Intérpretes: Daniel Auteuil, Gerard Depardieu, Thierry Lhermitte. Francois Pignon es un contador minúsculo de una empresa que se dedica a fabricar condones. Un día el presidente de la compañía decide recortar gastos y echarlo. Entonces desesperado por salvar su trabajo, Pignon decide hacerse pasar por gay, con la ayuda de su nuevo vecino. Así, si lo echan, podrá acusarlos de discriminación y la empresa, temerosa de un juicio, lo mantendrá en su puesto.



	<p>9. <b>En tierra de hombres (North Country)</b>, EE.UU. Una mujer maltratada madre de dos niños regresa a su pueblo natal tras abandonar a su marido. Decide trabajar en la mina porque el oficio le reporta más dinero que cualquier otro. Pero que las mujeres trabajen en la mina no está bien visto, y ella deberá enfrentarse con sus padres y el resto de compañeros de la mina, quienes ven amenazados sus puestos de trabajos por las mujeres y descargan sus iras contra ellas con acosos sexuales y humillaciones.</p>
<p><b>VI. TRABAJO Y GLOBALIZACIÓN</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Visita Inesperada</b>, cuenta la historia de un profesor universitario (Richard Jenkins) que por azar, se involucra con una pareja de jóvenes inmigrantes en la ciudad de Nueva York. El encuentro le cambiara radicalmente la vida.</li> <li>2. <b>In good company</b>, de Paul Weitz. Comedia sobre cómo enfrenta un ejecutivo la reorganización de la empresa editorial en la que trabaja, absorbida por una multinacional, que cambia la cultura de la empresa, lo rebaja de categoría, le impone un joven jefe al que le dobla la edad y que además se enamora de su hija.</li> <li>3. <b>En un mundo libre (It's a Free World)</b>, Reino Unido. 2007. Una historia ambientada en la realidad anglosajona actual, presidida por la flexibilidad laboral, los dobles turnos de trabajo y los salarios bajos. Dos mujeres deciden trabajar por su cuenta y abren una agencia de trabajo temporal para trabajadores inmigrantes, una empresa que actúa en un mundo inestable en el que el trabajo es barato y las leyes sólo sirven para ser ignoradas.</li> <li>4. <b>La huelga de Eisenstein</b>, sobre el desarrollo de una huelga de una fábrica metalúrgica en Moscú prerrevolucionario.</li> </ol>
<p><b>VII. IGUALDAD SALARIAL</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Made in Dagenham</b>, 2010, Nigel Cole</li> <li>2. <b>Daens. Bélgica, Francia</b>, Holanda. 1993. 138' Dirección: Stijn Coninx. Intérpretes: Gerard Desarthe, Antje De Boeck, Jam Decler. Además de real y biográfica se trata de una película de abierta militancia en pro y defensa de la clase obrera. Lo hace desde la persona del Padre Daens, sacerdote obrero que a principios del siglo XX luchó denodada y ejemplarmente por la causa y derechos laborales y salariales de la clase obrera, cuando las condiciones de vida resultaban sencillamente inhumanas.</li> </ol>
<p><b>VIII. TRABAJO INFANTIL</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>La Espalda del Mundo</b>. La película se compone de tres reportajes que afrontan otras tantas situaciones de degradación humana e injusticia social y política. El primer pasaje, El Niño, sigue los pasos de Gunder Rodríguez, un espabilado y encantador chaval de 11 años, que malvive con su numerosa familia en una chabola de los suburbios más pobres de Lima. De su mano se muestra el duro trabajo de los picapedreros, al que se ven abocados muchos menores de la zona, que deben hacer esfuerzos heroicos para seguir recibiendo educación escolar.</li> </ol>
<p><b>IX. MALESTAR LABORAL Y OTROS</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Trabajo basura / Enredos de Oficina</b>. Agobiado por un trabajo estresante, aburrido y monótono, Peter Gibbons decide ir un día a la consulta de un conocido hipnotizador para solucionar de paso los problemas que tiene con su novia. Un extraño acontecimiento en medio de la sesión de hipnosis hace que Peter se tome su vida laboral con otra mentalidad. Ahora llega tarde a trabajar, sólo juega al ordenador y decide pasar más</li> </ol>

tiempo con su nueva novia. Pero en contra de lo que podía pensarse. ¡Peter es ascendido!. Al mismo tiempo ve como sus mejores amigos son despedidos. Juntos tramarán un plan perfecto para destruir la empresa y hacerse ricos a costa de ella

2. **La bicicleta de Pekín.** Un muchacho trabaja de repartidor con una bicicleta que la empresa le cede: será suya cuando la termine de pagar con su trabajo. Justo cuando la termina de pagar, se la roban. A pesar de la inmensidad de Pekín, se propone recuperarla.
3. **Smoking Room.** La sucursal española de una empresa americana es obligada a poner en vigencia la prohibición de fumar dentro de sus oficinas. A partir de ahora, quienes quieran fumar en horario laboral, deberán hacerlo en la calle. Ramírez, uno de los empleados de esta pequeña oficina compuesta principalmente por hombres, decide empezar a reunir firmas contra lo que considera injusto. Lo que pretende Ramírez es que se utilice un despacho desocupado como sala de fumadores o “Smoking Room”, que dicen los americanos. Aparentemente todos están de acuerdo y le van a apoyar. Sin embargo, a la hora de la verdad los compañeros pondrán toda serie de excusas para evitar formar parte de esta lista; en cambio, ninguno tendrá problema en inscribirse en otra, la de los que formarán un equipo para jugar un partido de fútbol contra los empleados de otra oficina.
4. **Blue collar de Paul Schrader.** Comedia sobre tres trabajadores que consiguen casualmente información sobre la corrupción en la fábrica de autos en la que trabajan, que involucra a la empresa y a su sindicato.
5. **El síndrome de China** (1979) de James Bridges, sobre un accidente en una central nuclear que puedes vincularlo a seguridad y salud en el trabajo
6. **Silkwood** (1983) de Mike Nichols, también sobre la muerte de una trabajadora en una central nuclear
7. **La ley del silencio** (1954) de Elias Kazan, probablemente una de las mejores películas, muestra la corrupción en el mundo sindical.
8. **Que verde era mi valle** (1941) de John Ford, otra épica película sobre la vida de los trabajadores mineros en Gales.
9. **Novecento** (1976) del maestro Bertolucci, sobre la lucha de organizar sindicatos en el mundo rural, aunque la película es más una historia de Italia de la primera parte del siglo XX.

**Elaboración:** Alfredo Villacencio Ríos, para el curso electivo Cine y Derecho del Trabajo a dictarse en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).



Se terminó de imprimir en los talleres gráficos de  
Editorial y Gráfica EBRA EIRL  
Carlos Pedemonte 198, Lima 30 - Perú  
Correo e.: ebrasa198@yahoo.com  
Página web: [www.bracamonte.com.pe](http://www.bracamonte.com.pe)  
Teléf.: 326 5361 - 326 4440  
Enero 2014 Lima - Perú  
Diseño: Rafael Bracamonte Heredia

*“...la libertad no es solamente un derecho humano, un derecho de la personalidad, sino que en las circunstancias actuales constituye un derecho colectivo, un derecho público de la organización sindical. Si no se respeta ese derecho existirá siempre el peligro de que esta Organización se aparte de sus objetivos y que se eche a perder el resultado emancipador que perseguimos”.*

León, Jouhaux

Delegado de los trabajadores de Francia.

31ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, San Francisco.

1948

*“En una situación de conculcación de las libertades democráticas, entre ellas las sindicales, como ocurrió en la época franquista, la intervención de la OIT fue altamente positiva en una doble vertiente. Por una parte en un considerable apoyo moral, en saber que uno no estaba solo en la lucha por la Libertad Sindical sino respaldado por la OIT, por millones de trabajadores, y ello era de un valor absoluto. Si se me permite la metáfora, era como una luz de esperanza en un mundo lóbrego, cargado de tinieblas, cuyo fin no se preveía. El otro aspecto, para mí importantísimo, era que la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 desnudaba el sistema franquista agudizando sus contradicciones y poniendo al descubierto su propia esencia, dejándolo sin argumentos racionales. Ante cualquier detención, ante la policía y ante los tribunales especiales de orden público, nos era mucho más fácil ampararnos en las resoluciones de la OIT sobre Libertad Sindical argumentando motivos sindicales que motivos políticos. Nos servía mucho más de protección, incluso de la propia integridad física —no siempre conseguida— la detención como sindicalista que como miembro de un partido político, en que todos eran, indefectible e intencionadamente, tildados de comunistas.*

*Teniendo plena confianza en ella, en la OIT, sus resoluciones eran para nosotros, sindicalistas de la UGT, un balón de oxígeno, una referencia en la lucha diaria por las libertades democráticas. En mi caso, y lo que es mucho más importante, de una manera general, la intervención de la OIT ayudó a la consecución de las libertades sindicales y fue una bandera decisiva en nuestras permanentes reivindicaciones”.*

Nicolás Redondo

Ex Secretario General de la UGT — España

1998

ISBN: 978-92-2-328292-9



9 789223 282929

