

1948
31ª REUNIÓN
VII

CUESTIONARIO

Conferencia Internacional del Trabajo

TRIGÉSIMA PRIMERA REUNIÓN
SAN FRANCISCO, 1948

OFICINA REGIONAL PARA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
BIBLIOTECA
Las Flores 295 San Isidro Lim
Telf. 221-2555 Fax 421-529

LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y PROTECCIÓN DEL DERECHO SINDICAL

Séptimo punto del orden del día

CIT 107

GINEBRA
Oficina Internacional del Trabajo
1947

«IMPRIMERIES POPULAIRES», GINEBRA (SUIZA)

INTRODUCCION

En su trigésima reunión (Ginebra, junio-julio 1947), la Conferencia Internacional del Trabajo decidió incluir en el orden del día de su 31ª reunión las cuestiones de «la libertad de asociación» y de «la protección del derecho sindical», con vistas a un examen de conformidad con el procedimiento de simple discusión.

El artículo 31 del Reglamento de la Conferencia prevé que, cuando una cuestión se haya de resolver por el procedimiento de simple discusión, la Oficina enviará a todos los gobiernos un breve informe resumiendo la cuestión, que contendrá una exposición acerca de la legislación y de la práctica en los diferentes países, acompañado de un cuestionario.

La exposición acerca de la legislación y de la práctica a que se refiere el artículo 31 del Reglamento figura en el Informe VII: *Libertad de asociación y relaciones del trabajo*, que la Oficina sometió a la 30ª reunión de la Conferencia. Dicho informe ha sido comunicado ya a los gobiernos.

En estas condiciones, bastará recordar brevemente las circunstancias en las cuales fué llevada al orden del día de la 30ª reunión de la Conferencia la cuestión de la libertad de asociación y de las relaciones del trabajo, señalar las decisiones tomadas por la Conferencia y exponer, a la luz de las discusiones que tuvieron lugar en el seno de la Comisión de la libertad de asociación y de las relaciones del trabajo, el alcance de los principios que están a la base del presente cuestionario.

Historia de la cuestión

El problema de la libertad de asociación y de las relaciones del trabajo fué sometido a la Organización Internacional del Trabajo a solicitud del Consejo económico y social de las Naciones Unidas. El Consejo económico y social recibió el encargo, en efecto, de examinar en su 4ª reunión (febrero-marzo 1947) el problema «de las garantías de ejercicio y desarrollo del derecho sindical»

que le había sido propuesto por la Federación Sindical Mundial. La Federación Americana del Trabajo, a su vez, había sometido a consideración del Consejo económico y social una memoria sobre el mismo asunto.

El Consejo económico y social adoptó la siguiente Resolución, que el Secretario general de las Naciones Unidas comunicó oficialmente al Director general de la Oficina Internacional del Trabajo con fecha 18 de abril de 1947 :

El Consejo económico y social,

Habiendo tomado en cuenta el punto inscrito en su orden del día, a petición de la Federación Sindical Mundial, relativo a los derechos sindicales, lo mismo que las notas presentadas por la Federación Americana del Trabajo y por la Federación Sindical Mundial,

Decide transmitir esos documentos a la Organización Internacional del Trabajo suplicándole incluir estas cuestiones en el orden del día de su próxima reunión y enviar un informe al Consejo económico y social para que lo examine en su próxima reunión.

El Consejo económico y social,

Decide además transmitir esos documentos a la Comisión de derechos humanos para que ésta estudie los aspectos del problema que pudieran formar parte de una declaración de derechos humanos.

El Consejo económico y social ha tomado dicha decisión en aplicación del acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo, acuerdo que ha sido formalmente ratificado a la vez por la Asamblea de las Naciones Unidas y por la Conferencia Internacional del Trabajo.

El artículo 3 de este acuerdo prevé en efecto que « a reserva de consultas preliminares que pudieran ser necesarias, la Organización Internacional del Trabajo pondrá en el orden del día del Consejo de administración los puntos propuestos por las Naciones Unidas. El Consejo económico y social y sus comisiones, lo mismo que el Consejo de Tutela, pondrán a su vez en sus órdenes del día los puntos propuestos por la Organización Internacional del Trabajo ».

Al recibir la comunicación de esta resolución, el Consejo de administración decidió incluir la cuestión de la « libertad de asociación y de las relaciones del trabajo » en el orden del día de la 30ª reunión de la Conferencia, celebrada en Ginebra del 19 de junio al 11 de julio de 1947.

El informe que la Oficina sometió a la Conferencia se compone de dos series de textos :

1º Un proyecto de resolución abarcando a la vez : a) la libertad de asociación; b) la protección del derecho de organización y de negociación colectiva; c) los convenios colectivos; d) la concilia-

ción y el arbitraje; e) la colaboración entre los poderes públicos y las organizaciones profesionales.

2º Una lista de puntos que sólo se refería a las primeras cuatro de las cuestiones arriba mencionadas.

Decisiones de la Conferencia

Al concluir sus trabajos, la Conferencia tomó por unanimidad una serie de decisiones importantes sobre las que conviene llamar la atención de los gobiernos :

1. En primer término, la Conferencia adoptó una resolución sobre la libertad de asociación y la protección del derecho de organización y de negociación colectiva, que establece los principios fundamentales sobre los que debe estar fundada la libertad de asociación. Esta resolución reza así :

RESOLUCION SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCION DEL DERECHO DE ORGANIZACION Y DE NEGOCIACION COLECTIVA

La Conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo, convocada por el Consejo de administración para su trigésima reunión, celebrada en Ginebra el 19 de junio de 1947,

Considerando que el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo enuncia expresamente, entre los medios susceptibles de mejorar la condición de los trabajadores y de asegurar la paz, «la afirmación del principio de la libertad de asociación sindical »;

Considerando que la Declaración de Filadelfia ha proclamado de nuevo que «la libertad de asociación y de expresión son esenciales al progreso constante » y que ha reconocido, además, la obligación solemne por parte de la Organización Internacional del Trabajo de secundar la aplicación entre las diferentes naciones del mundo de programas adecuados para realizar, entre otras cosas : «el reconocimiento efectivo del derecho al contrato colectivo; la cooperación de empresas y de trabajadores en el mejoramiento continuo de la eficiencia en la producción y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas »;

Considerando que ha afirmado igualmente que «los principios enunciados en esta Declaración son plenamente aplicables a todos los pueblos y que, si en las modalidades de su aplicación debe tenerse en cuenta el grado de desarrollo social y económico de cada uno, su aplicación progresiva a los pueblos que todavía son dependientes así como a los que ya han alcanzado la etapa en la que se gobiernan por sí mismos, interesa a todo el conjunto del mundo civilizado »;

Considerando que los niveles de vida, el funcionamiento normal de la economía nacional y la estabilidad social y económica dependen en su mayor parte de un sistema bien organizado de relaciones industriales, fundado en el reconocimiento de la libertad sindical;

Considerando que, además, muchos países han asociado las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores a la preparación y a la aplicación de la política económica y social;

Considerando que la Conferencia Internacional del Trabajo, las conferencias regionales de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, así como las diversas comisiones de industria han, mediante varias resoluciones, llamado la atención de los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo sobre la necesidad de instituir un sistema apropiado de relaciones industriales fundado sobre la garantía del principio de la libertad sindical,

Por tanto,
adopta, a los once días del mes de julio de 1947, la siguiente Resolución :

I. LIBERTAD SINDICAL

1. Los empleadores y los trabajadores sin distinción de ninguna clase debieran tener derecho inviolable a constituir organizaciones de su elección y afiliarse a ellas sin autorización previa.

2. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran tener derecho a elaborar sus estatutos y sus reglamentos administrativos, organizar su administración y su actividad y formular su programa de acción; no debiera admitirse ninguna ingerencia por parte de las autoridades públicas susceptible de limitar ese derecho o restringir su ejercicio legal.

3. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores no debieran estar sujetas a disolución o a medidas de suspensión por vía administrativa.

4. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran tener derecho a constituir federaciones y confederaciones y a afiliarse a organizaciones sindicales internacionales.

5. Las garantías definidas por los párrafos 1, 2 y 3 relativos a la constitución, funcionamiento, disolución y suspensión de las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran aplicarse a las federaciones y a las confederaciones sindicales.

6. La adquisición de la personalidad jurídica por organizaciones de empleadores y de trabajadores no debiera estar subordinada a condiciones susceptibles de atentar contra la libertad sindical definida anteriormente.

7. La adquisición y el ejercicio de los derechos anteriormente previstos no debieran tener por efecto eximir a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de sus responsabilidades y obligaciones respectivas.

II. PROTECCION DEL DERECHO DE ORGANIZACION Y DE NEGOCIACION COLECTIVA

8. Debiera establecerse acuerdo mutuo entre los empleadores y los trabajadores organizados en lo que concierne al ejercicio del derecho de asociación.

9. 1) En el caso de que una protección plena y eficaz no estuviera ya asegurada, debieran adoptarse medidas apropiadas que permitieran garantizar :

- a) el ejercicio del derecho sindical sin que se haya de temer ningún acto de intimidación, de violencia o restricciones de ninguna procedencia, tendentes a :
- i) subordinar el empleo del trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o se retire de un sindicato del que forme parte;
 - ii) perjudicar a un trabajador por el hecho de que sea miembro, agente o dirigente de un sindicato;
 - iii) despedir a un trabajador porque sea miembro, agente o dirigente de un sindicato;
- b) el ejercicio del derecho sindical de las organizaciones de trabajadores, de manera que se prevenga cualquier acto del empleador, de las organizaciones de empleadores o de sus agentes dirigido especialmente a :
- i) favorecer la constitución de sindicatos sujetos a la influencia de los empleadores;
 - ii) intervenir en la constitución o en la administración de un sindicato o sostenerlo por medios financieros o de otra manera;
 - iii) negarse a hacer efectivos los principios del reconocimiento de los sindicatos y de las negociaciones colectivas.

2) Sin embargo, debe entenderse que la presente resolución no se refiere a una disposición de un convenio colectivo libremente concluido, que exija la afiliación obligatoria a cierto sindicato como condición previa al empleo o como condición de la continuación del empleo.

10. Debieran establecerse órganos apropiados para asegurar la protección del ejercicio del derecho sindical definido por el párrafo 9 de esta resolución.

2. En segundo lugar, la Conferencia, convencida de que era necesario tomar tan rápidamente como fuera posible medidas para poner en efecto esos principios incorporándolos dentro de un instrumento internacional, decidió incluir en el orden del día de su próxima reunión general la cuestión de la libertad de asociación y de la protección del derecho sindical, con vistas a la adopción de uno o varios convenios internacionales del trabajo.

Con tal objeto, la Conferencia ha aceptado una lista de puntos que pueda servir de base para la elaboración del o de los convenios aludidos.

Hela aquí :

LISTA DE PUNTOS

I. LIBERTAD SINDICAL

1. Conveniencia de elaborar un proyecto de convenio internacional sobre la libertad sindical.

2. Necesidad de estipular que los empleadores y los trabajadores, sin distinción de ninguna clase, deben tener derecho inviolable a constituir organizaciones de su elección y a afiliarse a ellas, sin autorización previa.

3. 1) Necesidad de estipular que las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben tener derecho a elaborar sus estatutos y sus reglamentos administrativos, organizar su administración y su actividad, y formular su programa de acción.

2) Necesidad de estipular, además, que las autoridades públicas deben abstenerse de toda ingerencia susceptible de limitar este derecho o restringir su ejercicio legal.

4. Necesidad de estipular que las organizaciones de empleadores y de trabajadores no pueden ser disueltas o suspendidas por vía administrativa.

5. Necesidad de reconocer a las organizaciones de empleadores y de trabajadores el derecho a constituir federaciones y confederaciones, y a afiliarse a organizaciones sindicales internacionales.

6. Necesidad de estipular que las garantías definidas por los párrafos 2, 3 y 4 relativos a la constitución, funcionamiento, disolución y suspensión de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben aplicarse a las federaciones y a las confederaciones sindicales.

7. Necesidad de estipular que la adquisición de la personalidad jurídica por organizaciones de empleadores y de trabajadores no debe estar subordinada a condiciones susceptibles de atentar contra la libertad sindical definida anteriormente.

8. Conveniencia de estipular que la adquisición y el ejercicio de los derechos anteriormente previstos no deben tener por efecto eximir a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de sus responsabilidades y obligaciones respectivas.

II. PROTECCION DEL DERECHO SINDICAL

1. Oportunidad de elaborar un proyecto de convenio sobre la protección del derecho sindical.

2. Necesidad de prever que en el caso de que una protección plena y efectiva no estuviera ya asegurada, deben adoptarse medidas apropiadas que hagan posible establecer garantías para el ejercicio del derecho sindical sin que se haya de temer ningún acto de intimidación, de coerción o restricción, cualquiera que sea su procedencia.

3. Oportunidad de adoptar las medidas que puedan ser necesarias para la institución de órganos apropiados encargados de asegurar el respeto del derecho sindical.

3. En tercer lugar, la Conferencia, estimando que las medidas tomadas acerca de los principios fundamentales de la libertad de asociación no debieran ser consideradas sino como la primera etapa del programa de acción que la Organización Internacional del Trabajo debe emprender en este terreno, ha decidido, igualmente por unanimidad, incluir en el orden del día de su próxima reunión general, en calidad de cuestiones que deben ser objeto de una primera discusión, la aplicación de los principios del derecho de organización y de negociación, los convenios colectivos, la conciliación y el arbitraje y la colaboración entre los poderes públicos y las organizaciones profesionales.

Se trata de un conjunto de cuestiones muy importantes que, dentro del espíritu de la Conferencia, forman una parte esencial del problema general de la libertad de asociación y de las relaciones

del trabajo. Las medidas a tomarse respecto de estas cuestiones, que tendrán como punto de partida la reunión de la Conferencia en 1948, deben ser consideradas como la segunda etapa en la realización del programa de acción de la Organización Internacional del Trabajo.

4. La Conferencia ha adoptado en fin una resolución relativa a la cuestión del establecimiento de un organismo internacional para la salvaguardia de la libertad de asociación, de conformidad con las proposiciones presentadas por la Federación Sindical Mundial y la Federación Americana del Trabajo.

La Conferencia ha reconocido que tal cuestión reviste la más alta importancia y que exige un examen cuidadoso y detallado. La resolución invita, en consecuencia, al Consejo de administración a examinar dicha cuestión bajo todos sus aspectos y a presentar un informe a la Conferencia en su 31ª reunión, en 1948.

Observaciones sobre las decisiones tomadas por la Conferencia

Las cuestiones referentes a la aplicación de los principios del derecho de organización y de negociación colectiva, los convenios colectivos, la conciliación y el arbitraje y la colaboración entre los poderes públicos y las organizaciones profesionales, que han sido incluidas en el orden del día de la Conferencia de 1948 para una primera discusión, serán objeto de informes y de cuestionarios distintos que se comunicarán más tarde a los gobiernos. El presente cuestionario no se refiere, por consiguiente, más que a las cuestiones de la libertad de asociación y de la protección del derecho sindical, que serán objeto de una reglamentación internacional al efectuarse la próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Teniendo en cuenta que los puntos adoptados por la Conferencia sobre estas dos cuestiones deben servir de base a la elaboración del cuestionario, parece indispensable precisar en seguida la significación de los mismos.

I. LIBERTAD DE ASOCIACION

1. *Constitución de las organizaciones*

El texto preparado por la Oficina rezaba así :

Los empleadores y los trabajadores públicos o privados sin distinción de ocupación, sexo, color, raza, credo o nacionalidad debieran tener

derecho inviolable a constituir organizaciones de su elección sin autorización previa.

La Comisión consideró unánimemente que era preciso dar a las garantías de la libertad sindical un carácter general. En cambio, las opiniones se encontraban divididas en cuanto a saber si conveniría formular tal garantía de manera explícita, completando la fórmula de la Oficina mediante la adición de una nueva cláusula de no discriminación sindical, relativa a las « opiniones políticas » de los empleadores y de los trabajadores, o si sería preferible contentarse con una fórmula de alcance general, la cual tendría la ventaja de evitar los inconvenientes de una enumeración, que siempre está expuesta a ser incompleta y, por lo mismo, limitativa.

La Comisión hizo suya esta segunda manera de ver, y adoptó el punto en la siguiente forma :

Los empleadores y los trabajadores, sin distinción de ninguna clase, debieran tener el derecho inviolable de constituir las organizaciones de su elección y de afiliarse a ellas sin autorización previa.

Sin embargo, a fin de evitar que una cláusula tan general pudiera servir de pretexto para una interpretación limitativa, quedó entendido que el informe de la Comisión debería subrayar el hecho de que, conforme a los términos de esta cláusula, la libertad de asociación deberá quedar garantizada, sin discriminación de ninguna naturaleza en cuanto a la ocupación, sexo, color, raza, credo, nacionalidad y opiniones políticas, no solamente en lo que se refiere a los empleadores y a los trabajadores de la industria privada, sino también a los funcionarios o agentes de los servicios públicos. El reconocimiento del derecho sindical de los funcionarios mediante una reglamentación internacional no deberá, sin embargo, prejuzgar en nada respecto de la cuestión del derecho de huelga de dichos funcionarios.

Debido a las divergencias que se manifestaron en el seno de la Comisión a propósito del alcance preciso de la garantía del derecho sindical, la Oficina ha creído oportuno someter a los gobiernos dos fórmulas que definen el derecho de los empleadores y de los trabajadores a constituir organizaciones, para que escojan la que les parezca mejor.

2. Funcionamiento de las organizaciones

El texto presentado por la Oficina fué el siguiente :

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran tener derecho a elaborar sus estatutos y sus reglamentos de administración,

organizar su administración y su actividad y formular su programa de acción sin ingerencia de los poderes públicos.

Esta cláusula tenía por objeto completar el artículo 1º, garantizando a las organizaciones la libertad de organizar su vida interna, sin temor a la ingerencia del Estado.

La Comisión, reconociendo unánimemente la necesidad de tal garantía, juzgó, sin embargo, que la finalidad propuesta se alcanzaría mejor si el derecho de las organizaciones a disponer en forma soberana de su vida interna y externa, se completara mediante una obligación de parte de las autoridades públicas de abstenerse de toda intervención capaz de limitar este derecho o de entorpecer su ejercicio legal. Al incluir en el texto el término « legal », la Comisión se propuso simplemente proclamar que los profesionales, del mismo modo que las demás colectividades organizadas, deben respetar, en el ejercicio de sus derechos, las leyes generales del país que por definición se imponen a todos por igual.

Así modificado, el punto relativo al funcionamiento de los sindicatos fué adoptado en la siguiente forma :

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran tener el derecho de elaborar sus estatutos y sus reglamentos de administración, de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción; y no debiera haber de parte de las autoridades públicas ninguna intervención capaz de limitar ese derecho o de entorpecer su ejercicio legal.

3. *Disolución y suspensión de las organizaciones*

El texto sometido por la Oficina tendía a proteger las organizaciones de empleadores y de trabajadores contra una disolución arbitraria por la vía administrativa.

Teniendo en cuenta esta modificación, el punto adoptado por la Conferencia quedó como sigue :

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores no debieran estar sujetas a disolución o a suspensión por vía administrativa.

4. *Federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores*

El texto propuesto por la Oficina tendía a asegurar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores el derecho de

formar federaciones y confederaciones por una parte, y por otra el de afiliarse a organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores.

Habiendo sido rechazada una enmienda encaminada a subordinar a una autorización previa de parte del gobierno la afiliación de una organización nacional a una organización internacional, el texto de la Oficina quedó adoptado sin modificación en la siguiente forma :

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran tener derecho de constituir federaciones y confederaciones así como de afiliarse a organizaciones sindicales internacionales.

5. Garantías relativas a las federaciones y a las confederaciones

La Conferencia adoptó, con una ligera modificación, el texto de la Oficina en la siguiente forma :

Las garantías definidas en los párrafos relativos a la constitución, al funcionamiento, a la disolución y a la suspensión de las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran aplicarse a las federaciones y a las confederaciones sindicales.

6. Adquisición de la personalidad jurídica

El texto propuesto por la Oficina tenía por objeto prever que la adquisición de privilegios especiales por parte de las organizaciones de empleadores y de trabajadores (tales como, por ejemplo, la adquisición de la personalidad jurídica) no debiera estar subordinada a condiciones susceptibles de perjudicar la libertad de asociación. Se trataba de una cláusula de salvaguardia, encaminada a impedir que el reconocimiento de la personalidad jurídica o de otros privilegios análogos pudiera servir de pretexto a ciertos Estados para volver a introducir por este medio el régimen preventivo en materia sindical (subordinando por ejemplo la adquisición de la personalidad jurídica a una autorización previa, o el funcionamiento de los sindicatos a un control permanente por parte de las autoridades de policía). La Comisión eliminó los términos « la adquisición de privilegios especiales », y adoptó el punto en la siguiente forma :

La adquisición de la personalidad jurídica por organizaciones de empleadores y de trabajadores no debiera estar subordinada a condiciones susceptibles de atentar contra la libertad sindical definida anteriormente.

7. Responsabilidades de las organizaciones

A propuesta de los miembros empleadores de la Comisión, el siguiente punto fué adoptado por 54 votos contra 51, y agregado a la lista de puntos preparada por la Oficina :

La adquisición y el ejercicio de los derechos definidos más arriba no debiera tener como consecuencia el eximir a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de sus responsabilidades y obligaciones respectivas.

Se expresó ante la Comisión el parecer de que una cláusula de esta naturaleza parecía demasiado imprecisa para figurar en un Convenio sobre la libertad de asociación, que debe fijar derechos y obligaciones netamente definidos. Su verdadero alcance no podría ser determinado sino en función de las obligaciones que las organizaciones de empleadores y de trabajadores están llamadas a asumir eventualmente en materia de convenios colectivos o de reglamentación de conflictos colectivos del trabajo. De modo que parecería preferible reservar una cláusula así para incluirla eventualmente dentro de una reglamentación internacional sobre los convenios colectivos o la conciliación y el arbitraje; y es por tal razón que la Oficina creyó conveniente consultar también sobre este punto a los gobiernos.

II. PROTECCION DEL DERECHO DE ORGANIZACION

Los textos propuestos bajo este título por la Oficina tendían a completar la garantía de la libertad sindical respecto de la contraparte en un contrato de trabajo. En efecto, la libertad sindical, aun cuando sea reconocida por el Estado, puede ser puesta en tela de juicio por la contraparte en un contrato de trabajo si ésta hace uso de su fuerza económica para entorpecer el ejercicio de un derecho formalmente reconocido por la ley.

La Oficina, teniendo en cuenta el hecho de que el reconocimiento del derecho sindical puede ser el resultado tanto de acuerdos libres concluidos entre las partes interesadas como de una disposición formal de la ley, propuso dos métodos alternativos de reglamentación, a saber :

1. La reglamentación por vía contractual; o
2. A falta de una reglamentación contractual adecuada, la garantía del ejercicio del derecho sindical por vía legislativa.

El texto de la Oficina referente al reconocimiento del derecho sindical por vía contractual estaba concebido así :

Las organizaciones centrales de empleadores y de trabajadores debieran reconocerse recíprocamente como los representantes autorizados de los intereses de los trabajadores y de los empleadores y comprometerse mutuamente a respetar el ejercicio del derecho sindical.

La Comisión, al dar su adhesión plena al método de reglamentación contractual, formuló, sin embargo, la cláusula correspondiente en los términos siguientes :

Debiera establecerse acuerdo mutuo entre los empleadores y los trabajadores organizados en lo que concierne al ejercicio del derecho de asociación.

El texto propuesto por la Oficina sobre la garantía legal del derecho sindical estaba redactado así :

1) A falta de un acuerdo entre las organizaciones centrales de empleadores y de trabajadores, una reglamentación apropiada debiera garantizar :

a) el ejercicio del derecho sindical de los trabajadores mediante medidas apropiadas para prevenir cualquier acto del empleador o de sus agentes dirigido especialmente a :

- i) subordinar el empleo del trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o se retire de un sindicato del que forme parte;
- ii) perjudicar a un trabajador por el hecho de que sea miembro, agente o dirigente de un sindicato;
- iii) despedir a un trabajador porque sea miembro, agente o dirigente de un sindicato;

b) el ejercicio del derecho sindical de las organizaciones de trabajadores, mediante medidas apropiadas para prevenir cualquier acto del empleador, de las organizaciones de empleadores o de sus agentes dirigido especialmente a :

- i) favorecer la constitución de sindicatos sujetos a la influencia del empleador;
- ii) intervenir en la constitución o en la administración de un sindicato o sostenerlo por medios financieros o de otra manera;
- iii) negarse a reconocer los sindicatos y a negociar con ellos para la conclusión de convenios colectivos;

2) Sin embargo, debe entenderse que la presente resolución no se refiere a una disposición de un convenio colectivo libremente concluído, que exige la afiliación obligatoria a determinado sindicato, como condición previa al empleo o como condición de la continuación del empleo.

Conforme a los términos de esta disposición, los actos enumerados en el texto se consideraban ilegales por el simple hecho de que podían perjudicar el derecho sindical de los trabajadores o de las organizaciones de trabajadores. La Comisión estimó que el asunto era demasiado complejo para ser objeto, en su conjunto, de una reglamentación por medio de un convenio internacional del trabajo

a adoptarse desde la próxima reunión de la Conferencia; y decidió, por consiguiente, no retener, para una reglamentación internacional eventual en 1948, más que el principio de la protección legal del derecho sindical, y dejar para la siguiente reunión de la Conferencia, conforme al procedimiento de doble discusión, las cuestiones de aplicación del principio del derecho sindical.

La Comisión formuló, por tanto, el punto relativo el principio de la protección del derecho sindical de la siguiente manera :

En el caso de que una protección plena y eficaz no estuviera ya asegurada, debieran adoptarse medidas apropiadas a fin de garantizar el ejercicio del derecho sindical contra todo acto de intimidación, de presión o restricción, cualquiera que sea su procedencia.

Por último, la Comisión aprobó sin modificación alguna el siguiente punto sometido por la Oficina :

Debieran establecerse, en caso necesario, órganos apropiados para asegurar la protección del ejercicio del derecho sindical.

* * *

El artículo 31, párrafo 1, del Reglamento de la Conferencia establece un procedimiento para la consulta de los gobiernos mediante un cuestionario; y prescribe, en particular, que « las respuestas que formulen los gobiernos a este cuestionario deberán contener razones motivadas ». La Oficina llama la atención de los gobiernos sobre esta disposición, y les ruega indicar, cuando menos en forma sucinta, cada vez que ello sea conveniente, los motivos de sus respuestas.

Con base en las respuestas de los gobiernos, la Oficina redactará un informe definitivo que será sometido a la Conferencia en su 31ª reunión (1948), para su discusión final y decisión. A fin de que la Oficina pueda estudiar esas respuestas, elaborar el informe arriba mencionado y comunicarlo a los gobiernos de manera que lo reciban con la debida anticipación para estar en condiciones de examinarlo y de proceder a las consultas necesarias antes de la salida de sus delegaciones, *es necesario, de conformidad con el Reglamento de la Conferencia, que las respuestas de los gobiernos lleguen a la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra, a más tardar el primero de diciembre de 1947.*

Ginebra, agosto de 1947.

CUESTIONARIO

I. Oportunidad y forma de una reglamentación internacional

1. *¿Se considera que la Conferencia debiera adoptar una reglamentación internacional sobre la libertad de asociación y la protección del derecho sindical bajo la forma de uno o varios convenios?*

2. *En caso de que la respuesta al punto 1 sea afirmativa, ¿se considera que la Conferencia debiera adoptar dos convenios distintos, uno sobre la libertad de asociación y otro sobre la protección del derecho sindical?*

A. LIBERTAD DE ASOCIACION

II. Constitución de las organizaciones

3. a) *¿Se considera que sería deseable prever que los empleadores y los trabajadores, sin distinción de ninguna clase, debieran tener el derecho inviolable de constituir las organizaciones de su elección y de afiliarse a ellas sin autorización previa?*

o bien

b) *¿Se considera que sería preferible enumerar, a título indicativo, las personas que han de beneficiarse de la libertad de asociación y, por la tanto, prever que los empleadores y los trabajadores públicos y privados, sin distinción de ocupación, sexo, color, raza, credo, nacionalidad o ideas políticas, debieran tener el derecho inviolable de constituir las organizaciones de su elección y de afiliarse a ellas sin autorización previa?*

c) *¿Se considera que sería deseable estipular que el reconocimiento del derecho sindical de los funcionarios mediante la reglamentación internacional no debiera prejuzgar en nada respecto de la cuestión del derecho de huelga de los funcionarios?*

III. Funcionamiento de las organizaciones

4. a) *¿Se considera que sería deseable prever que las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran tener el derecho de elaborar sus estatutos y reglamentaciones administrativos, de organizar sus actividades y formular su programa de acción?*

b) *¿Se considera que sería deseable prever además que las autoridades públicas debieran abstenerse de toda intervención susceptible de limitar ese derecho o de entorpecer su ejercicio legal?*

IV. Disolución y suspensión de las organizaciones

5. *¿Se considera que sería deseable estipular que las organizaciones de empleadores y de trabajadores no debieran estar sujetas a disolución o a suspensión por vía administrativa?*

V. Federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores

6. *¿Se considera que sería deseable prever que las organizaciones de empleadores y de trabajadores debieran tener el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como de afiliarse a organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores?*

VI. Garantías relativas a las federaciones y confederaciones

7. *¿Se considera que sería deseable prever que las garantías relativas a la constitución, funcionamiento, disolución y suspensión de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a que se refieren los puntos 3, 4 y 5 de este cuestionario debieran aplicarse a las federaciones y confederaciones de empleadores y de trabajadores?*

VII. Personalidad jurídica de las organizaciones

8. *¿Se considera que sería deseable prever que la adquisición de la personalidad jurídica de parte de las organizaciones de empleadores y de trabajadores no debiera estar subordinada a condiciones susceptibles de entorpecer la libertad de asociación definida más arriba?*

VIII. Responsabilidades de las organizaciones

9 a) *¿Se considera que sería oportuno estipular, en la reglamentación internacional sobre la libertad de asociación, que la adquisición y el ejercicio de los derechos previstos más arriba no debieran tener como consecuencia el eximir a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de sus respectivas responsabilidades y obligaciones?*
o bien

b) *¿Se considera que sería preferible reservar una cláusula de tal naturaleza para su inclusión en una reglamentación internacional sobre los convenios colectivos o sobre la conciliación y el arbitraje?*

B. PROTECCION DEL DERECHO SINDICAL

IX. Garantía del ejercicio del derecho sindical

10. *¿Se considera que la reglamentación internacional debiera garantizar el ejercicio del derecho sindical?*

11. *En caso afirmativo, ¿se considera que la protección del derecho sindical podría ser asegurada en forma efectiva mediante acuerdos mutuos entre empleadores y trabajadores organizados?*

12. *¿Se considera que a falta de una garantía plena y efectiva mediante acuerdos mutuos, debieran tomarse medidas adecuadas a fin de proteger el ejercicio del derecho sindical contra todo acto de intimidación, de presión o de restricción, cualquiera que sea su procedencia?*

X. Institución de organismos encargados de asegurar el respeto del derecho sindical

13. *¿Se considera que la reglamentación internacional debiera comprender la obligación de instituir organismos adecuados para asegurar el respeto del derecho sindical?*

* * *

14. *¿Hay alguna propuesta o sugerión que hacer sobre cualquier punto relativo a las cuestiones de la libertad de asociación y de la protección del derecho sindical, que no haya sido mencionado en el presente cuestionario?*



OFICINA REGIONAL PARA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
BIBLIOTECA
Las Flores 295 San Isidro Lima
Telf. 221-2566 Fax 421-6292