

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

TRIGÉSIMA PRIMERA REUNIÓN

SAN FRANCISCO, 1948

ACTAS DE LAS SESIONES



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
GINEBRA, 1950

primer Informe de la Comisión de Representantes gubernamentales sobre cuestiones financieras. Este informe se refiere a cuestiones de orden administrativo. Poco he de añadir a lo que se dice en el propio informe. Quisiera llamar, sin embargo, la atención de la Conferencia sobre dos puntos importantes. En primer lugar, sobre la primera parte del informe, que se refiere al atraso en el pago de sus contribuciones por parte de algunos Estados. Se hacen proposiciones respecto de la liquidación de las contribuciones de Bulgaria, Hungría y Liberia, en mora desde hace largo tiempo. Esas proposiciones son las que la Comisión ha considerado más convenientes para el arreglo al que debe llegarse sobre estas cuestiones. Debo llamar la atención de ustedes sobre el hecho de que hay cinco países cuyos atrasos son mayores que las contribuciones correspondientes a dos años. Según nuestra Constitución, esos Estados no tienen derecho a participar en las votaciones, a menos que la Conferencia los autorice especialmente para ello por una mayoría de dos terceras partes de los integrantes de la misma. La decisión encaminada a que un Estado pueda votar en esas circunstancias, como se indica en el informe, un asunto de la mayor seriedad.

La Comisión ha estudiado especialmente el caso de Bulgaria, que es el único país que encontrándose en tal situación, está representado en esta Conferencia; y hemos llegado a la conclusión de que debe permitirse a Bulgaria participar en las votaciones, por cuanto tenemos conocimiento de los esfuerzos constantes que viene realizando para pagar sus atrasos y ponerse al día con la Organización Internacional del Trabajo.

Si se adoptara el informe, sería necesario que la Conferencia procediera a votar nominalmente sobre la cuestión de Bulgaria, país al que podría permitirse, repito, que participara en las votaciones mediante el voto favorable de las dos terceras partes de la Conferencia.

La otra cuestión a la que deseo referirme es la relacionada con la creación de un Fondo de anticipos (véase el Apéndice del Informe). La creación de ese fondo es necesaria para que la Organización pueda proseguir sus actividades mientras ingresan las cotizaciones de los Estados Miembros. En el Apéndice se verá que sólo dieciocho países han contribuido hasta ahora a ese Fondo de anticipos. En este año los Estados Unidos han depositado también una suma en el Fondo de anticipos, y esperamos que otros Estados Miembros contribuyan a su vez a dicho Fondo, que es indispensable para que la Organización Internacional del Trabajo pueda llevar a cabo la misión que se le ha confiado, sin tener que esperar a que ingresen las cotizaciones que, no necesitamos decirlo, suelen llegar con retraso.

Con estas consideraciones sometemos nuestro Informe a la consideración de la Conferencia, pidiéndole que lo apruebe.

Interpretación: El PRESIDENTE. — ¿Desea alguien hablar sobre el informe que

acaba de presentar el señor Lall? Si nadie pide la palabra considerará adoptado el informe, sujeto a votación nominal — que se efectuará más tarde —, después de haber resuelto sobre la conveniencia de conceder a Bulgaria el derecho de tomar parte en las votaciones.

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE LIBERTAD SINDICAL Y RELACIONES DE TRABAJO¹

Interpretación: El PRESIDENTE. — De acuerdo con el orden del día, debemos considerar ahora el primer Informe de la Comisión de Libertad Sindical y Relaciones de Trabajo.

Interpretación: Sr. JOUHAUX (delegado de los trabajadores de Francia; Ponente de la Comisión de Libertad Sindical y Relaciones de Trabajo). — Como ponente del grupo obrero, hago uso de la palabra sobre esta cuestión y quisiera decir que los representantes de los trabajadores votaremos a favor del convenio, pero no sin ciertas reservas.

Es cierto que el convenio actual no corresponde a la situación de los derechos sindicales en el mundo entero, y, especialmente, en nuestros países. No cabe duda que el convenio actual contiene ciertas lagunas y deficiencias, prestándose además a falsas interpretaciones. Sin embargo, teniendo en cuenta que nosotros hemos podido comprobar que cierto número de países no aplicaban o aplicaban con interpretaciones restrictivas la libertad sindical, hemos considerado indispensable que la Conferencia apruebe un primer proyecto de convenio, para que la libertad sindical, en su primera etapa, sea respetada en todos los países. Es evidente que la Organización Internacional del Trabajo, en las circunstancias actuales, está en una situación que no debiera existir. Desde 1920 está inscrita la libertad sindical en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, y debiera haber sido plenamente aplicada desde entonces.

La Organización Internacional del Trabajo hubiera podido seguir en su evolución el derecho sindical en los diferentes países, con objeto de marcar el progreso que debía realizarse en el conjunto de las naciones, en el sentido de la evolución del derecho y de la emancipación del trabajador. Esto no ha sido posible, y cuando consideramos el texto del convenio, comparándolo con la situación que existe en nuestros países, vemos la diferencia considerable que va de una cosa a otra.

Por lo que a nosotros se refiere, ya no estamos en la etapa de las reivindicaciones primarias. En la hora actual estamos ya en las reivindicaciones del derecho de gestión en lo que se refiere a las economías nacionales.

¹ Véase Tercera Parte, Apéndice X.

También hemos aceptado deberes en la comunidad nacional y, en consecuencia, hemos obtenido cierto número de nuevos derechos. Estos derechos están lejos de ser reconocidos en el convenio. Sin embargo, como en la legislación social, sea nacional o internacional, los derechos adquiridos permanecen si son superiores a los derechos concedidos por la ley o por un convenio internacional, no corremos ningún riesgo al aceptar el texto del presente convenio.

Lamentamos, empero, que en las circunstancias actuales, tanto partidatismo, tantos intereses egoístas y tantas incomprensiones se hayan manifestado en el curso de la discusión. Quisiera decir a nuestros colegas patronales que no están en la Organización Internacional del Trabajo para defender el retorno al pasado, sino para servir al progreso, y que no deben temer las ideas audaces, porque únicamente en la audacia del pensamiento reside el mejoramiento futuro y el progreso social. Así pues, conviene que los empleadores consideren que cuando hablan de intereses generales, no deben referirse únicamente a sus propios intereses, sino también al interés de la colectividad nacional que representan, y de la colectividad internacional con la cual colaboran. Me atrevo a decirles con toda sinceridad que si su apego al pasado continúa de esta manera, correrán al riesgo de que nosotros nos separemos completamente de ellos y de la Organización Internacional del Trabajo, para preservar nuestros propios intereses.

Quisiera decir igualmente a los representantes de los gobiernos, que en realidad hay en su pensamiento y en sus actos una adhesión demasiado grande a las soberanías nacionales. Naturalmente, debemos estar por esa soberanía, expresión de la independencia nacional; pero es insólito exagerar la adhesión a la soberanía nacional en este año de 1948, es decir, treinta años después de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo; se supone que debe haber cierto abandono lícito de la soberanía nacional cuando venimos aquí, si queremos cumplir con el papel de la Organización Internacional del Trabajo, es decir, el desarrollo de una legislación social igual para todos los países. Existe una necesidad absoluta, en efecto, de que la soberanía nacional se incline ante los intereses internacionales si queremos luchar contra el « dumping », de que se quejan los gobiernos, y si queremos, por otra parte, establecer una paz duradera en el mundo.

La libertad sindical, tal como aparece expuesta en el convenio, adolece, en realidad, de todas esas lagunas, y esto es lamentable. Si esta Organización ha de ser la promotora del progreso social, es necesario que actúe audazmente y se ponga a la cabeza del movimiento, sin temer las ideas nuevas.

Todas estas consideraciones, nosotros los trabajadores las mantenemos, pero, repito una vez más, votaremos en favor del Convenio, y lo haremos porque es una condición esencial del progreso continuo que quisie-

ramos realizar a la Organización Internacional del Trabajo en bien de la humanidad. Consideramos que es un deber para los países que han llegado al más alto grado de evolución ayudar al desarrollo de la economía de los países menos adelantados, porque si no lo hacen, sus propias reformas correrían graves riesgos. Deben ayudar a los que no han llegado a una alta etapa en su evolución, para que éstos puedan a su vez alcanzar el máximo progreso social. No hay en la Organización Internacional del Trabajo naciones o grupos de naciones que puedan considerarse desligadas de toda responsabilidad en este respecto. ¿Quién puede asegurarnos que las metas alcanzadas por algunos países constituyen prototipos para el futuro? ¿Quién puede negarnos que acaso no se trate sino de etapas intermediarias de la revolución económica social? ¿Quién decía, sin embargo, que si el enunciado de una teoría debe ser absoluto en sus términos, en su aplicación han de tenerse en cuenta las realidades cambiantes del ambiente social? Estamos en plena revolución internacional, y debemos hacer que los esfuerzos de todos en el seno de la Organización Internacional del Trabajo concurren a esa revolución, y que se comprenda por fin que a la base de tal revolución están el derecho de organización y de libertad sindical.

Por nuestra parte, consideramos que la libertad no es únicamente 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.

Por tales razones nosotros, representantes de los trabajadores, votaremos en favor del convenio actual con todas las insuficiencias que contiene, por considerar que constituye una primera etapa en la búsqueda de una libertad indispensable al progreso de la humanidad, una primera afirmación del reconocimiento de la imperiosa necesidad de la participación de los trabajadores y de sus organizaciones en el conjunto de la evolución humana, y más particularmente en el conjunto de la evolución económica del mundo. Votaremos en favor del convenio porque es indispensable que los que no tienen todavía esa libertad lleguen a alcanzarla. Lo votaremos con la idea de que la adopción de esas reformas en el seno de la Organización Internacional del Trabajo despierte en ésta la audacia necesaria para no quedarse atrás en el movimiento hacia la evolución, colocándose más bien a la cabeza de ese movimiento.

Interpretación. Sr. CORNIL (delegado de los empleadores de Bélgica): Ponente de la Comisión de Libertad Sindical y Relaciones de Trabajo. Del texto que tienen ustedes a la vista, parece fácilmente posible hacerse una idea de los debates que se llevaron a cabo en la Comisión. Como la Conferencia

decidió nombrar tres Ponentes, me siento autorizado, al igual que mi honorable predecesor, a decir algunas palabras a las que trataré de dar la mayor objetividad.

Me excuso de antemano con mis colegas empleadores. Sería imposible exponer un punto de vista común a todos los empleadores aquí representados. Por más conscientes que seamos de la necesidad de que los empleadores se organicen, tenemos todos un gran respeto de la libertad sindical, y por eso debemos adoptar una opinión media que en sus líneas generales dé satisfacción a todos.

Albert Thomas evocaba a menudo en sus discursos lo que él llamaba la metáfora del tren, un tren que los empleadores le reprochaban hacer marchar a una velocidad excesiva. Albert Thomas, el maquinista, protestaba contra algunas de las iniciativas de los patronos, pero reconocía sin embargo la utilidad de tales iniciativas que tendrían a servir como frenos.

He querido recordar esto, no sólo porque me parece un símil interesante, sino porque ello me permite poner de relieve algunos progresos obtenidos por la Organización Internacional del Trabajo desde la época gloriosa de su primer Director. El tren ha ido lejos, quizá demasiado lejos para algunos y no lo suficiente para otros. Sin embargo, nadie podría negar la enormidad de la obra realizada.

Cuando salimos, formábamos un equipo de poca homogeneidad. Los empleadores manifestaban demasiados temores. No obstante, conductores y mecánicos, encantados de haber partido, se enfrentaban a todos los obstáculos y hubieran renunciado a los frenos de haber podido hacerlo. Cada uno se adaptaba a su papel, respetando y reconociendo el que correspondía a los demás.

Los encargados de los frenos y los conductores reconocían cuál era su función, al igual que los mecánicos, lo que contribuía a mantener el convoy en marcha. El espíritu de grupo nació de la función de cada grupo por contradictorio que ello pueda parecer. Es cierto que las opiniones diferían bastante. Se reprochaba siempre a los encargados de los frenos de ser demasiado temerosos, y al conductor de querer hacer estallar el motor como represalia. Pero no hay peligro alguno cuando cada cual está de acuerdo en hacer el viaje de la manera más segura posible, y es ésa la mejor garantía de nuestra Organización. La voluntad común de hacer el viaje juntos, nunca se ha manifestado tan fuertemente como ahora, con motivo de la elaboración del texto del Convenio sobre libertad sindical.

El informe que presento es un resumen fiel de los debates en el seno de la Comisión. Haciendo a un lado algunos incidentes que constituyeron solamente digresiones, a veces útiles para precisar tal o cual interpretación o tal o cual punto de carácter puramente táctico, todo pone de manifiesto la firme voluntad y el deseo unánime de llegar con éxito al fin contemplado. Empleadores y trabajadores hicieron posible este convenio. Las importantes concesiones hechas de una

parte y de otra muestran una conciencia de reciprocidad que nunca se había revelado antes de una manera tan evidente.

Sr. GUZMÁN (*delegado gubernamental de México; Ponente de la Comisión de Libertad Sindical y de Relaciones de Trabajo*). — Creo que no podré interpretar fielmente los distintos puntos de vista de quienes han hecho el honor a mi país de nombrarme ponente en la Comisión de Libertad Sindical. Como digo, no creo poder interpretar completamente las ideas y propósitos de esas personas y de esos gobiernos. Pero quiero hacer notar que, por lo que respecta al Gobierno que represento, éste quiso poner toda su buena voluntad y buen deseo para coordinar y atender todos los intereses de aquellos a quienes representamos.

No podrá ponerse en duda la buena voluntad de los gobiernos en esta asamblea. Y si alguna vez se ha hecho aquí alusión a la soberanía nacional, no se ignora sin embargo que al venir a esta Conferencia, en cierta forma se prescinde de una parte de esa soberanía. Sin embargo, no ha sido necesario prescindir de la soberanía nacional para conceder y reconocer los derechos y privilegios de las clases trabajadoras.

Como representante del Gobierno de México, quiero hacer resaltar, en primer término, que antes de que se fundara esta Organización ya se reconocía en la Constitución mexicana lo que hoy se ha venido a convenir en la Comisión de Libertad Sindical.

Así pues, establecido esto, creo que tanto los empleadores como los trabajadores no pondrán en duda la buena intención de los gobiernos en cuanto a este asunto.

Interpretación. — El PRESIDENTE. — Queda abierta la discusión sobre el Informe.

Interpretación. — Sr. VEIGA (*delegado gubernamental de Portugal*). — El proyecto de convenio que se refiere a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical, tal como ha sido adoptado por la Comisión de Libertad Sindical y Relaciones de Trabajo suscita de parte del Gobierno de Portugal algunas observaciones que quisiera poner en conocimiento de la Conferencia.

Aunque Portugal haya estado representado en dicha Comisión, razones de fuerza mayor no permitieron a sus delegados participar en los trabajos respectivos. Así pues, quiero aprovechar esta oportunidad para hacer las observaciones que siguen:

El Gobierno de Portugal estima que dicho proyecto de convenio sacrifica la eficiencia de la acción sindical a un concepto abstracto de la libertad de asociación, concepto de orden político y no profesional que, por otra parte, considera absolutamente inaplicable como elemento de progreso social. Ya en las respuestas al cuestionario sobre libertad sindical varios gobiernos formularon reservas de la mayor significación; Austria, Chile, China, Ecuador, Hungría, Pakistán, Suiza y la Unión Sudafricana; recalcaron la necesidad de tener en cuenta las exigencias del orden

público en cada país, y de respetar las disposiciones reglamentarias nacionales que se refieren a la constitución de las asociaciones profesionales. Bolivia, Ecuador y la Unión Sudafricana se pronunciaron en favor de la exclusión de los funcionarios públicos del derecho de la libertad sindical, y los Estados Unidos, Bélgica, Egipto, Ecuador, el Reino Unido y la Unión Sudafricana afirmaron además, de una manera más o menos explícita, que era necesario evitar toda reducción que pudiera implicar la idea del otorgamiento del derecho de huelga a los funcionarios públicos.

El Gobierno de Portugal no podía dejar de sumarse a estas reservas, aunque no pudiera adoptar, en cuanto al problema, la posición que deseara. El aspecto fundamental del problema reside en la confusión entre la libertad sindical y la asociación sindical, basándose sobre una fórmula que da a los empleadores y a los trabajadores el derecho de constituir organizaciones de su propia elección, según el artículo 2 del propio proyecto. En nuestra opinión, la libertad sindical no implica la pluralidad sindical en la misma rama profesional y para la misma región. Por libertad sindical se debe entender el derecho reconocido a los empleadores y a los trabajadores para organizarse en defensa de sus intereses profesionales respectivos, en sindicatos de libre regulación, que tengan poderes conferidos a este efecto. Esto no implica para nada la pluralidad sindical, que es cosa bien diferente, y en realidad incompatible con el objetivo mismo de la organización profesional.

Sin embargo, se llega a esta pluralidad cuando se identifica la libertad sindical con el derecho ilimitado, indeterminado, que se pretende reconocer a trabajadores y empleadores para formar sindicatos según su propio arbitrio, y afiliarse a ellos según su preferencia de orden profesional y político.

Lo que interesa es la libre constitución de asociaciones que sean realmente representativas de las categorías y que gocen de la autoridad y el prestigio indispensables al progreso de la reglamentación de las relaciones de trabajo. Es precisamente en uno de estos casos en donde la política y la asociación se ponen en conflicto cuando se proponen lograr objetivos divergentes. Mientras la primera preocupación de la política es la satisfacción de sus propios fines políticos, la asociación se interesa por el derecho de opinión y por otros que constituyen la base principal de la justicia en las relaciones entre los diferentes elementos de la producción.

Las observaciones de Nueva Zelandia y de la Unión Sudafricana en sus respuestas a los cuestionarios nos parecen justificadas cuando llaman la atención acerca de la necesidad de poner obstáculos a la multiplicidad sindical y a los riesgos que esto implica. La pureza del principio sindical está reñida con la pluralidad sindical, y de hecho esa pluralidad aparta a las asociaciones de sus objetivos profesionales primordiales para introducir el espíritu de

partido, integrándolas en el organismo político y transformándolas en elementos de agitación peligrosa y estéril. Los sindicatos deben pertenecer a las profesiones, a los trabajadores, a las empresas, y no a los partidos.

En cuanto a nosotros encontramos que en el plan de los convenios colectivos de trabajo se proyecta la acción constructiva de los sindicatos. Así pues, es difícil descubrir las dificultades que acarrea la multiplicidad de organismos en la misma rama profesional. Y esto implica la indeterminación del derecho a aplicar. La idea de la pluralidad en la organización sindical es contraria a la esencia y al espíritu del contrato colectivo, cuyo objeto consiste en colocar al trabajador en pie de igualdad con el empleador. Pero es evidente que tal objetivo no se logra cuando los sindicatos se multiplican. Mientras que por parte de los empleadores se comprueba una tendencia general constante a la organización unitaria, éste no es el caso respecto de los trabajadores, quienes bajo la influencia de ideas cuyo peligro denunciábamos, siempre tendrán tendencias a multiplicar sus organismos. Así, por una parte tendremos sindicatos patronales fuertes y unidos, y por otra sindicatos obreros múltiples y débiles. La cuestión quedaría, pues, reducida de la concurrencia entre individuos a la competencia entre organizaciones, a costa del bienestar social de los trabajadores. La experiencia hecha en mi país, que es perfecta, condujo a Portugal a adoptar un sistema realista, que por una parte evita los inconvenientes de la fórmula abstracta de la organización profesional, y por otra garantiza el verdadero principio de la libertad sindical. Este sistema se basa en tres principios: primero, el principio de las organizaciones convencionales, es decir, creadas por iniciativa de los interesados, empleadores o trabajadores. Una vez constituidos los sindicatos profesionales para una región determinada, no puede reconocerse legalmente, para la misma región y para la misma profesión, otro sindicato. En el fondo, es con base en un principio análogo, que en otros países como México, Australia, Nueva Zelandia y la Unión Sudafricana, se acordó el registro de los sindicatos únicamente a una sola organización representativa de cada industria, con objeto de poder concluir contratos colectivos. En segundo lugar, el sistema portugués consagra el principio de la libertad de asociación, reconocido a todos los empleadores y trabajadores para afiliarse o no a los sindicatos existentes. La ley se opone, específicamente, a toda cláusula o medida que tienda a limitar esa libertad o dificulte su aplicación. En tercer lugar, la ley reconoce la personalidad jurídica y la autonomía de las asociaciones, que tienen el derecho de laborar sus estatutos o reglamentos, de elegir sus representantes y de organizar sus actividades una vez adoptadas las reglas generales en la forma establecida por la ley.

Gracias a eso tenemos hoy organizaciones sindicales fuertes y eficientes, que amparan a la mayoría de los trabajadores portugueses,

y hemos realizado en el campo de los convenios colectivos una obra constructiva y fecunda. No queremos imponer nuestro sistema a los demás pueblos, pero sí lamentamos sinceramente que el proyecto de convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho sindical, tal como ha sido presentado a la Conferencia, no sea suficientemente equilibrado y flexible de manera que permita su aceptación por parte del Gobierno de Portugal.

Interpretación: Sr. **ALTMAN** (*delegado gubernamental de Polonia*). — La delegación de Polonia lamenta no poder votar en favor del proyecto de convenio, quedando bien entendido que ello se debe a razones distintas de las invocadas por la delegación de Portugal. La delegación de Polonia se abstendrá de votar sobre el Convenio de la libertad sindical porque estimamos que dicho proyecto no da satisfacción a las reivindicaciones legítimas del movimiento sindical tal como fueron presentadas por la Federación Sindical Mundial en la Conferencia Económica y Social de las Naciones Unidas. Pensamos que la Organización Internacional del Trabajo está en el deber de dar plena satisfacción a esas reivindicaciones. En el curso de los trabajos de la Comisión, la delegación de Polonia presentó algunas enmiendas de principio, pero la mayoría de estas enmiendas fueron rechazadas por la mayoría de la Comisión. Los trabajos de la Comisión ponen de manifiesto que los textos de la Oficina, que nos parecían insuficientes, no han sido mejorados, sino que se han introducido en el texto original modificaciones que han dado como resultado limitar el principio mismo de la libertad sindical. Por estas razones, la delegación gubernamental de Polonia se abstendrá de votar sobre este convenio.

El delegado obrero de Polonia y el delegado de los empleadores de mi país me han autorizado para declarar que se asocian a las declaraciones que acabo de hacer.

Sr. **MESTITZ** (*delegado gubernamental de Checoslovaquia*). — Previa consulta con los delegados de los empleadores y de los trabajadores de mi país, quiero declarar, en representación del Gobierno de Checoslovaquia, que por las razones señaladas por mi colega de Polonia, que consideramos de extraordinaria importancia, no podremos votar en favor de este convenio, y que tendremos que abstenernos.

Sr. **AGUIRRE** (*delegado gubernamental del Ecuador*). — Deseo hacer una ligera aclaración a las palabras que pronunciara mi colega de la delegación gubernamental ecuatoriana al referirse a que el Gobierno del Ecuador hubiera puesto ciertas limitaciones al derecho de organizarse por parte de los empleados públicos. En verdad, el Gobierno anterior al actual había en un comunicado enviado a la Organización Internacional del Trabajo, anotado ciertas limita-

ciones, pero el Gobierno actual del Ecuador, al que represento en esta Conferencia, me ha dado poderes para que defienda y mantenga la libertad sindical en todos sus aspectos, porque se halla plenamente reconocida por nuestra Constitución y por las leyes del trabajo de mi país.

Esa decisión de defensa absoluta de la libertad sindical la he mantenido en la Comisión respectiva, y siento decir que en verdad hubiera querido que el proyecto de convenio sobre la libertad sindical hubiera llenado ciertos vacíos que en verdad tiene, ciertas imprecisiones que pueden dar lugar a diversas interpretaciones que van a perjudicar, en su aplicación, el ejercicio de este derecho.

La delegación del Ecuador hubiera querido votar por un proyecto quizá más completo o mejor que éste, pero ya que no ha sido posible obtenerlo, votará por el proyecto tal como está redactado. La delegación del Ecuador está interesada, además, en que para la aplicación de este convenio se busque un camino apropiado, una forma eficaz de control, de manera que la libertad de asociación sindical tenga en realidad vida plena en todos los Estados del mundo. Para nosotros el derecho a la libertad sindical es tan sagrado como el derecho a la vida, lo he dicho ya alguna vez y lo repito ahora, y por lo mismo estamos dispuestos a luchar en todo sentido para que la aplicación efectiva de ese derecho sea debidamente respetado y tenga plena vitalidad.

Sr. **MONGE** (*delegado de los trabajadores de Costa Rica*). — La delegación obrera de Costa Rica tiene la convicción de que el proyecto de convenio sobre la libertad de asociación adolece de algunos defectos, pero, sin embargo, va a votar a favor de ese proyecto porque considera que es un paso más hacia la garantía para que los trabajadores puedan organizarse libremente a fin de luchar en defensa de sus intereses.

Nosotros también deseamos que en el futuro se garantice en forma más efectiva ese derecho inalienable de los trabajadores. En cuanto a restringir el derecho de asociación, en lo que a los trabajadores públicos se refiere, nosotros no compartimos ese criterio por cuanto vamos a garantizar el derecho de asociación al hombre como tal, ni siquiera al trabajador, al hombre sin apellido y no al hombre de esta o de la otra tendencia, al hombre de tal o cual religión, sino al hombre, sencilla y simplemente.

Interpretación: El PRESIDENTE. — No habiendo ningún otro delegado que desee hacer uso de la palabra sobre esta cuestión, se declara cerrada la discusión. Ahora pasaremos a considerar el convenio artículo por artículo. Hay una enmienda al Preámbulo, presentada por el señor Gemmill, quien propone que el cuarto párrafo, que dice:

«Considerando que la Declaración de Filadelfia ha proclamado de nuevo que la

libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante», sea completado de la manera siguiente:

«Considerando que la Declaración de Filadelfia ha proclamado de nuevo que «la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante», y que igualmente ha proclamado 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 debidamente 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...»

Interpretación: Sr. GEMMILL (*delegado de los empleadores de la Unión Sudafricana*). — Observarán ustedes que la cuarta cláusula del preámbulo al proyecto de convenio hace una breve referencia a la Declaración de Filadelfia. La enmienda que yo propongo tiende a que esta cláusula incluya también el texto completo de la parte V de la Declaración de Filadelfia.

Quisiera hacer notar, en primer lugar, que el objetivo de esta enmienda es incluir el texto aprobado unánimemente por la Conferencia en 1947, en Ginebra. Dicho texto quedó incluido en la Resolución sobre libertad de asociación adoptada en la Conferencia, la cual fué transmitida al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y adoptada a su vez por dicho Consejo. Este Consejo la transmitió luego a la Asamblea general de las Naciones Unidas, la cual también apoyó dicha Resolución. La resolución figuraba también en la introducción al cuestionario sobre la libertad sindical y protección del derecho sindical enviado a los gobiernos.

En las respuestas que se recibieron de los gobiernos no se hizo ninguna objeción a la inclusión de estas palabras en el preámbulo, si bien el Gobierno de la Unión Sudafricana expresó su preferencia por que se incluyera la parte V en el cuerpo del convenio más bien que en el preámbulo. Sin embargo, ni en el preámbulo ni en el convenio presentado por la Oficina figura la parte V. Lo menos que puedo decir es que esta omisión me parece un procedimiento muy extraño por parte de la Oficina, y mi enmienda tiene por objeto remediar esta omisión, reinsertando la parte V en el preámbulo del convenio. De no hacerse así, no habría nada en el Convenio que indicara que hay algunas gentes en etapas tan elementales del desarrollo en cuanto a las relaciones industriales y la libertad sindical, etcétera, que para ellas tiene muy poco significado la aplicación de normas internacionales en estas cuestiones, normas que debieran ser implantadas gradualmente, teniendo en cuenta las etapas de dicho desarrollo.

Cuando se planteó esta cuestión en la

Comisión, se sugirió que la misma implicaba una discriminación racial, y que la parte V estaba en contradicción con los principios del convenio. Estos argumentos carecen de base, ya que la Declaración de Filadelfia, incluyendo la parte V, son parte de la Constitución de la Organización; y ningún convenio puede ser contrario a esta Constitución.

Por otra parte, el mismo hecho de que la parte V, después de haber sido incluida en el Convenio de 1947 y apoyada por el Consejo Económico y Social y por la misma Asamblea general de las Naciones Unidas, haya sido incluida en el preámbulo, sin que a pesar de eso se la haya mencionado en el nuevo convenio puede dar la impresión de que no está autorizada la aplicación de los términos del convenio a ciertos pueblos, en cuyo caso los países interesados no tendrán más alternativa que negarse a ratificar el Convenio. Afirmo que no hay nada irrazonable en esta proposición. Se trata única y exclusivamente de incluir en este convenio una cláusula de la Constitución que encaja muy bien dentro del mismo. Por estas razones he presentado la enmienda que tienen ustedes a la vista.

Interpretación: EL PRESIDENTE. — ¿Alguien apoya la enmienda?

Interpretación: Sr. OERSTED (*delegado de los empleadores de Dinamarca*). — Yo apoyo la enmienda.

Interpretación: Sr. JOUHAUX (*delegado de los trabajadores de Francia; Ponente de la Comisión de Libertad Sindical y Relaciones de Trabajo*). — Quisiera indicar simplemente que esa enmienda ya fué examinada en la Comisión y rechazada. Tratándose de convenios internacionales es imposible admitir discriminaciones en el interior de un país determinado. El convenio perdería su valor si, dentro de cada país, cada gobierno pudiera establecer discriminaciones con base de las diferencias en el desarrollo de la población. Precisamente porque esto es contrario a la Constitución misma de la Organización y porque ello anularía el valor social del convenio, la Comisión rechazó la enmienda de que se trata.

Interpretación: EL PRESIDENTE. — Pongo a votación la enmienda del señor Gemmill.

(Se procede a la votación a mano alzada. La enmienda es rechazada por 85 votos contra 23.)

Interpretación: EL PRESIDENTE. — Se va a proceder a votar sobre el preámbulo del convenio. ¿Alguna observación?

(Se adopta el preámbulo.)

Interpretación: EL PRESIDENTE. — Votaremos ahora sobre el texto del convenio, artículo por artículo.

(Se adoptan, por su orden, los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7.)

Interpretación: El PRESIDENTE. — Pasamos al artículo 8. ¿Desea alguien hacer uso de la palabra?

Interpretación: Sr. RAPPARD (*delegado gubernamental de Suiza*). — No me propongo entablar una discusión general sobre el artículo 8, sino únicamente hacer una exposición para aclarar la posición de mi Gobierno y la de los miembros de mi delegación. El primer párrafo de este artículo dice:

« En el ejercicio de los derechos establecidos en el presente convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, están obligados a respetar la legalidad. »

Es obvio que en un país como en el mío, en Suiza, los empleadores, los trabajadores, como todos demás ciudadanos siempre respetan la legalidad, y que toca al Gobierno, al Estado mismo juzgar acerca de esta legalidad. Yo quiero que no haya ningún mal entendimiento sobre esto, pero si debemos abordar con espíritu crítico el examen, entonces podrían hacerse reservas. Seguramente, en el ejercicio de los derechos reconocidos a empleadores y trabajadores siempre hay una legalidad, pero esto parece indicar que hay otro medio de pasar a los derechos que les son reconocidos.

Así pues, en este espíritu y sin querer entablar una discusión general, he hecho estas explicaciones y anuncio que votaremos este convenio.

Interpretación: El PRESIDENTE. — ¿Otras observaciones sobre el artículo 8?

(Se adopta el artículo 8.)

(Se adoptan sucesivamente los artículos 9, 10, 11, 12 y 13.)

Interpretación: El PRESIDENTE. — Si no hay objeciones consideraré adoptado el proyecto de convenio en su conjunto.

Interpretación: Sr. GEMMILL (*delegado de los empleadores de la Unión Sudafricana*). — Yo me abstengo de votar.

Interpretación: Sr. VEIGA (*delegado gubernamental de Portugal*). — La delegación gubernamental de Portugal vota en contra.

Interpretación: Sr. ALTMAN (*delegado gubernamental de Checoslovaquia*). — Me abstengo de votar.

Interpretación: Sr. KRAUS (*delegado gubernamental de Checoslovaquia*). — Me abstengo de votar.

Interpretación: El PRESIDENTE. — Se ha tomado nota de las abstenciones y votos

en contra ¿Desea alguien más hacer uso de la palabra? Se aprueba el texto en su conjunto y será enviado al Comité de Redacción.

(Se aprueba el proyecto de convenio en su conjunto.)

Interpretación: El PRESIDENTE. — La Conferencia ahora, por mi conducto, expresa al Presidente de la Comisión de Libertad de Asociación y Relaciones de Trabajo, y a sus tres ponentes, su más profundo agradecimiento por la valiosa e inteligente colaboración prestada en la redacción del mismo.

RATIFICACIÓN DEL INSTRUMENTO DE ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN POR LOS ESTADOS UNIDOS

Interpretación: El PRESIDENTE. — El señor Morse, delegado gubernamental de los Estados Unidos, va a hacer a la Conferencia una breve comunicación.

Interpretación: Sr. MORSE (*delegado gubernamental de los Estados Unidos*). — He aprovechado esta oportunidad para comunicar a la Conferencia que, por mi conducto, el Presidente de los Estados Unidos desea expresar el placer con que aprueba el Instrumento de enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Me complace mucho poder hacer esta declaración.

VOTACIÓN NOMINAL SOBRE LA AUTORIZACIÓN A DAR A BULGARIA PARA QUE PARTICIPE EN LAS VOTACIONES DE LA PRESENTE REUNIÓN DE LA CONFERENCIA

Interpretación: El PRESIDENTE. — Vamos ahora a proceder a la votación nominal relativa a la autorización a dar a Bulgaria para poder participar en las votaciones.

Interpretación: Sr. OERSTED (*delegado de los empleadores de Dinamarca*). — Como es una cuestión de orden, quisiera llamar la atención sobre una disposición de la Organización, según la cual el presupuesto debe ser votado por una mayoría de las dos terceras partes de sus Miembros.

Me parece que se debiera votar primero el presupuesto, antes de entrarse en este otro punto del orden del día.

Interpretación: El PRESIDENTE. — El asunto del informe sobre aprobación del presupuesto no vendrá a discusión ante la Conferencia hasta el próximo sábado. Vamos, por consiguiente, a proceder a la votación nominal sobre la autorización a Bulgaria.

APÉNDICE X

Séptimo punto del orden del día: Libertad de asociación y protección del derecho de organización

- 1) **Texto del proyecto de Convenio referente a la libertad de asociación y a la protección del derecho de organización, preparado por la Oficina Internacional del Trabajo.**

(El texto de este proyecto de Convenio, artículo por artículo, figura en el primer informe de la Comisión de Libertad sindical y de Relaciones de trabajo. Véase a continuación, punto 2.)

- 2) **Primer informe de la Comisión de Libertad sindical y de Relaciones de trabajo¹.**

PROYECTO DE CONVENIO REFERENTE A LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y A LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ORGANIZACIÓN

La Comisión de Libertad sindical y de Relaciones de trabajo, constituida por la Conferencia en su 30.^a reunión el 18 de junio de 1947, estaba compuesta de 80 miembros (40 miembros gubernamentales, 20 miembros empleadores y 20 miembros trabajadores). Cada miembro gubernamental disponía de un voto y cada miembro trabajador y empleador de dos votos.

La Mesa directiva de la Comisión quedó constituida como sigue:

Presidente: Sr. Thorn, miembro gubernamental, Nueva Zelandia.

Vicepresidentes: Sr. Taylor, miembro empleador, Canadá, y Sr. Roberts, miembro trabajador, Reino Unido.

Ponentes: Sr. Guzmán, Neira, miembro gubernamental, México, Sr. Jouhaux, miembro trabajador, Francia, y Sr. Cornil, miembro empleador, Bélgica.

Representantes del Secretario General: Sr. Rens, Sr. Bessling, y Sr. Herz.

Experto: Sr. Lawyer.

El Señor Schwelb, representante de las Naciones Unidas, asistió a las sesiones de la Comisión.

El Comité de redacción comprendía los miembros siguientes: el Presidente, los Vice-

presidentes y los Ponentes, así como Sir Guilhaume Myrddin-Evans, miembro gubernamental del Reino Unido y el señor Henry Hauck, miembro gubernamental de Francia.

La Comisión estaba encargada de examinar los siguientes textos:

1. El proyecto de Convenio referente a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical propuesto en el Informe VII.

2. El informe del Consejo de Administración respecto al trámite que debe darse a la resolución sobre un organismo internacional de protección al derecho de libertad de asociación, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 30.^a reunión (Anexo al informe VII).

3. Los proyectos de conclusiones relativas a las relaciones de trabajo, contenidas en el capítulo III en el informe VIII (2).

La Comisión decidió examinar, en primer lugar, el proyecto de Convenio referente a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical. Como base de sus deliberaciones tomó el texto sometido por la Oficina y comenzó su examen artículo por artículo.

Preámbulo

La Conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo,

Convocada en San Francisco por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 17 de junio de 1948 en su trigésima primera reunión;

Después de haber decidido adoptar, bajo la forma de un convenio, diversas proposiciones referentes a la libertad de asociación y a la protección del derecho de organización, cuestión que constituye el séptimo punto del orden del día de la reunión;

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

Considerando que la Declaración de Filadelfia proclamó nuevamente que «la

¹ Véase Segunda Parte, pág. 216.

libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante »;

Considerando que la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 30.^a reunión, adoptó por unanimidad los principios que deben servir de base de una reglamentación internacional;

Considerando que la Asamblea de las Naciones Unidas, en su 2.^a reunión, hizo suyos estos principios e invitó a la Organización Internacional del Trabajo a proseguir todos sus esfuerzos a fin de que sea posible adoptar uno o varios convenios internacionales;

Considerando que el principio de la igualdad ante la ley implica que, como toda otra persona o colectividad organizada, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están, en el ejercicio de su derecho de organización, en la obligación de respetar la legalidad;

adopta, a los días del mes de julio del año mil novecientos cuarenta y ocho, el siguiente convenio, que será denominado Convenio referente a la libertad de asociación, 1948.

Los considerandos segundo y quinto, así como el párrafo final del Preámbulo, fueron objeto de varias enmiendas.

Segundo considerando.

El miembro empleador de la Unión Sudafricana propuso completar este considerando añadiendo la parte V de la Declaración de Filadelfia. Esta enmienda, hizo observar su autor, no implica ninguna discriminación racial ni de otra clase, sino que está destinada a facilitar la ratificación del Convenio a los países en cuyo territorio viven grupos de población menos avanzados en su desenvolvimiento cultural y social que otros grupos de población.

Los miembros empleadores apoyaron la enmienda. Recordaron que el texto de la enmienda figuraba en la resolución sobre la libertad sindical y la protección del derecho sindical, adoptada por unanimidad por la 30.^a reunión de la Conferencia. Posteriormente, esta resolución fué aprobada por el Consejo Económico y Social y la Asamblea de las Naciones Unidas. La resolución figuraba también en la introducción al cuestionario sobre la libertad sindical y protección del derecho sindical dirigido a los gobiernos. Hicieron además valer que muchos convenios no pueden ser aplicados sino de manera progresiva, incluso el que se refiere a la libertad sindical. Es importante tener en cuenta la situación particular de ciertos países y adoptar un texto susceptible de obtener el mayor número de ratificaciones.

El miembro empleador de Pakistán, así como los miembros gubernamentales de Birmania y de Pakistán y los miembros trabajadores, se opusieron a la enmienda. Si la cláusula fuese adoptada permitiría a un gobierno de mala fe poner en duda la garantía de la libertad sindical. La enmienda puede, ade-

más, parecer inútil, puesto que no hace falta reproducir la parte V de la Declaración de Filadelfia que es parte integrante de la Constitución.

La Comisión rechazó la enmienda por 63 votos contra 75.

Quinto considerando.

A juicio de la Comisión, el problema de la « legalidad » comprendido en esta cláusula era de una importancia capital.

Las numerosas enmiendas sometidas a la Comisión y que tratan del problema de la legalidad, se referían, bien directamente al último párrafo del preámbulo, o a los artículos 2, 3, 4 y 5 del proyecto de Convenio. A excepción de la enmienda presentada por el miembro gubernamental de Polonia, que estimaba superflua por ser evidente toda referencia a esta cuestión, todas las demás enmiendas tendían a introducir una reserva concerniente a la legalidad en el cuerpo mismo del Convenio.

El miembro gubernamental de la India hizo especialmente observar, a propósito de la enmienda que presentó a este efecto, que la referencia al principio de la legalidad en el preámbulo tiene sólo un valor de interpretación.

Los miembros trabajadores, por el contrario, estimaron inaceptable una cláusula que tendiera a colocar la legislación nacional por encima de la legislación internacional. No reclaman, declaró especialmente el miembro trabajador de Francia, derechos especiales o privilegios, sino simplemente el derecho de ejercer la libertad sindical. No aceptan que el Convenio se convierta en un reglamento tutelar, destinado a restringir las libertades obreras.

Igualmente, varios miembros gubernamentales se pronunciaron contra toda disposición susceptible de limitar la libertad sindical.

A título de transacción, el miembro gubernamental de la India retiró su enmienda, y propuso se reemplazara por el texto siguiente:

1. En el ejercicio de los derechos previstos en el presente Convenio, las organizaciones de trabajadores y de empleadores están obligadas a respetar la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará, ni se interpretará en forma que atente a las garantías previstas por el presente Convenio.

Los miembros trabajadores propusieron que el primer párrafo de este artículo fuese enmendado como sigue:

1. En el ejercicio de los derechos que les son reconocidos en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, están obligadas al respeto de la legalidad.

Los miembros empleadores aceptaron la modificación propuesta por los miembros trabajadores, en cuanto al primer párrafo, pero propusieron la redacción siguiente para el segundo párrafo:

La legislación nacional no menoscabará, ... en forma que atente al derecho sindical y a las actividades legales garantizados por el presente Convenio

La Comisión rechazó esta enmienda propuesta por los miembros empleadores por 72 votos contra 48.

El miembro gubernamental del Reino Unido propuso se suprimiera en el párrafo 2 del texto de transacción, la frase: «ni se interpretará en forma que atente a». En su opinión estas palabras no son necesarias y se debería reconocer que la interpretación de las leyes no depende de las autoridades gubernamentales o administrativas, sino que es competencia de los tribunales, independientes del poder ejecutivo. Si no se aceptaba la supresión pura y simple de estas palabras, proponía la redacción siguiente: «...ni se interpretará por la autoridad administrativa en forma que atente a».

El miembro gubernamental de México, considerando esta redacción muy restrictiva, propuso la siguiente: «La legislación nacional no menoscabará, ni se interpretará por el Gobierno en forma que...»

Por 71 votos contra 0, con 19 abstenciones de los miembros empleadores, la Comisión decidió suprimir el último considerando del preámbulo propuesto por la Oficina y reemplazarlo con un nuevo artículo, encargando al Comité de redacción la tarea de establecer su texto teniendo en cuenta todas las observaciones hechas.

El Comité de redacción sometió a la Comisión un texto concebido así:

1. En el ejercicio de los derechos que les son reconocidos en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, están obligadas al respeto de la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de manera que atente a las garantías previstas por el presente Convenio.

La Comisión adoptó el artículo así revisado, quedando entendido que el párrafo 2 de este artículo no podrá ser interpretado como implicando una restricción a la independencia y a la autoridad del poder judicial.

Las enmiendas que se referían al problema de la legalidad habían sido sucesivamente retiradas por sus autores.

El miembro gubernamental de Polonia propuso sustituir el quinto considerando, suprimido por la Comisión, por el texto siguiente:

Considerando el papel cada día más importante de los sindicatos de trabajadores, que tienden a asumir responsabilidades en los diversos aspectos de la vida económica y social de sus países respectivos y a convertirse en un factor poderoso del progreso social, de la consolidación de la paz mundial y de una próspera evolución del mundo,

En apoyo de su enmienda, el miembro gubernamental de Polonia hizo valer principalmente la oportunidad de subrayar en el preámbulo del Convenio el papel cada día más importante del sindicalismo obrero en la vida económica y social de muchos países.

Los miembros trabajadores, aun expresando su simpatía hacia el principio de esta enmienda, estimaron que apenas podía hallar un lugar en el preámbulo que tiene esencialmente por fin recordar los antecedentes del

problema y, por otra parte, no corresponde al objetivo del Convenio, que abarca a las organizaciones de empleadores del mismo modo que a las organizaciones de trabajadores. Los miembros trabajadores encontraron, en efecto, extraño que se pueda pensar en negar la libertad sindical a un grupo cualquiera de la comunidad, incluso a los empleadores.

La Comisión rechazó la enmienda por 54 votos contra 3.

Párrafo final del Preámbulo.

La Comisión adoptó por 52 votos contra 41 una enmienda, propuesta también por el miembro gubernamental de Polonia, encaminada a sustituir las palabras «Convenio referente a la libertad sindical 1948», por las palabras «Convenio referente a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical, 1948».

PARTE I. LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

Artículo 1

El texto de la Oficina estaba concebido como sigue:

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para quien se halle en vigor el presente Convenio se compromete a poner en práctica las disposiciones que siguen.

Este artículo fué adoptado sin discusión.

Artículo 2

El texto de la Oficina era el siguiente:

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción, tienen el derecho inalienable de constituir, sin autorización previa, organizaciones de su elección, así como el de afiliarse a estas organizaciones.

Una enmienda presentada por el miembro gubernamental del Reino Unido, aparte de una modificación de forma que no concierne más que al texto inglés, proponía las siguientes modificaciones:

- 1) suprimir la palabra «inalienable»;
- 2) añadir al final del artículo «con la sola condición de conformarse a los estatutos de estas últimas»;
- 3) agregar después de la palabra «elección», la frase «para defender sus intereses como trabajadores y empleadores, respectivamente».

Después de discusión, el punto 1) de la enmienda fué adoptado por 54 votos contra 46. Igualmente fué adoptado el punto 2) de la enmienda, por 87 votos contra 16, sin discusión.

El punto 3) de la enmienda fué discutido al mismo tiempo que las otras proposiciones encaminadas a insertar en el Convenio una definición de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Algunas de estas enmiendas hacían simplemente referencia a que los trabajadores y los empleadores deberían tener el derecho a constituir organizaciones «para defender sus intereses»; otras enmiendas tenían el fin de precisar que la garantía de la libertad sindical debía ser limitada a las relaciones entre empleadores y

trabajadores o a la defensa de los intereses sociales y económicos de las dos partes interesadas.

Los miembros trabajadores se opusieron a toda modificación en el texto susceptible de limitar la acción sindical a la esfera profesional.

Igualmente, cierto número de miembros gubernamentales declararon que no podían aceptar una definición que pudiera ser interpretada como limitativa del derecho de las organizaciones sindicales a tomar parte en actividades políticas.

A fin de conciliar los puntos de vista divergentes, el miembro gubernamental del Reino Unido propuso substituir el párrafo de su enmienda relativo a la definición de las organizaciones de trabajadores y empleadores, por el texto siguiente:

En este Convenio, la palabra « organización » significa cualquier organización de trabajadores o de empleadores para fomentar y defender los intereses de los trabajadores y de los empleadores, respectivamente, a excepción de los *trusts* o *cartels* según están definidos por las leyes o los reglamentos nacionales.

El autor de la enmienda explicó que dada la legislación en vigor en los Estados Unidos, creyó necesario introducir una referencia a los « trusts » y « cartels » en el texto de Convenio.

Los miembros trabajadores estimaron superflua toda definición, pues el nuevo artículo relativo al principio de la legalidad fija los límites dentro de los cuales una organización puede ejercer sus actividades. Sin embargo, aceptaron el compromiso con las dos reservas siguientes: 1) que se supriman las palabras « trabajadores y empleadores », después de las palabras « cualquier organización », y 2) que se limite la cláusula referente a los « trusts » y a los « cartels » sólo a las organizaciones de empleadores.

Con respecto al primer punto, hicieron observar que en ciertos países los trabajadores no gozaban del derecho, individualmente o por medio de sus sindicatos, de afiliarse a organizaciones políticas. En lo que se refiere a los « trusts » y a los « cartels », aclararon que las organizaciones sindicales son a veces acusadas, con opinión errónea, de formar monopolios.

Los miembros empleadores manifestaron que estaban dispuestos a aceptar la primera parte de la enmienda presentada por el miembro gubernamental del Reino Unido, pero se oponían a la parte que se refiere a los « trusts » y « cartels ». Hicieron notar que una cláusula de esta naturaleza está fuera de la competencia de la O. I. T., sobrepasa el cuadro del Convenio y no debería ser limitada sólo a las organizaciones de empleadores.

El miembro gubernamental de los Estados Unidos declaró no oponerse a que la mención a los « trusts » y « cartels » fuese suprimida, quedando bien entendido que los « trusts » y « cartels » quedaban excluidos de la aplicación del Convenio.

Los miembros trabajadores consintieron en eliminar esta cláusula y en mantener, por otra

parte, la proposición en su forma primitiva, bien entendido igualmente que los trabajadores y los empleadores, así como sus organizaciones, dentro de los límites de la legalidad previstos por el nuevo artículo, tienen el derecho de afiliarse a cualquier organización política o de otra clase.

La Comisión acordó eliminar esta cláusula. A fin de dar a la disposición en discusión mayor alcance, suprimió también la palabra « respectivamente ».

La Comisión adoptó, por 102 votos contra 4, la enmienda modificada presentada por el miembro gubernamental del Reino Unido.

Las demás enmiendas relativas a la definición de las organizaciones de trabajadores y de empleadores fueron retiradas por sus autores, habiendo reiterado el Presidente de la Comisión la declaración de que el texto adoptado no tenía sentido restrictivo.

El miembro gubernamental de Polonia propuso una enmienda, apoyada por el miembro gubernamental de Checoslovaquia, a fin de suprimir la palabra « empleadores » en los artículos 2 a 8 del texto de la Oficina.

Los miembros empleadores se opusieron a esta enmienda unánimemente, declarando que su adopción afectaría a la estructura tripartita de la Organización Internacional del Trabajo. Asimismo afirmaron que la libertad sindical no sería plenamente efectiva si un grupo tan importante como el de los empleadores estuviera excluido. Los miembros trabajadores apoyaron el punto de vista de los empleadores, subrayando el hecho de que los mismos derechos deberían conferirse a los empleadores, lo que tendría por efecto fortalecer la posición de los trabajadores.

La enmienda fué rechazada por 101 votos contra 6 y una abstención.

La Comisión adoptó por 99 votos contra 3, con una abstención, el artículo 2 con el texto siguiente:

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tendrán el derecho de constituir organizaciones de su elección, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas.

En este Convenio la palabra « organización » significa cualquier organización de trabajadores o de empleadores para fomentar y defender los intereses de los trabajadores y de los empleadores.

Quedó entendido que el segundo párrafo de este artículo podrá ser insertado en el texto del Convenio en el lugar donde el Comité de redacción lo juzgue más conveniente.

Artículo 3

El texto de la Oficina estaba concebido del modo siguiente:

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su gestión y sus actividades y de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a impedir su ejercicio legal.

Diversas enmiendas tendían a hacer insertar en el texto una referencia a la legislación nacional sobre las organizaciones profesionales, con objeto de permitir a los Estados adoptar ciertas reglas que, aun no restringiendo los derechos de las organizaciones, fijasen, sin embargo, las condiciones indispensables a la constitución y al funcionamiento de éstas.

El Presidente de la Comisión declaró a este propósito que el Convenio no pretende ser una reglamentación integral del derecho sindical, sino que se limita a enunciar en un texto sucinto ciertos principios fundamentales. Los Estados quedan libres para fijar en su legislación las formalidades que les parezcan propias para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones profesionales. Por consecuencia, las formalidades prescritas en las reglamentaciones nacionales acerca de la constitución y el funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores son compatibles con las disposiciones del Convenio, a condición, bien entendido, de que esas disposiciones reglamentarias no se hallen en contradicción con las garantías previstas por el Convenio.

Después de esta declaración, todas las enmiendas que hacían referencia a este asunto fueron retiradas. Igualmente ocurrió con una enmienda presentada por el miembro gubernamental de la Argentina, conviniéndose en que su autor podría volver a presentarla al discutirse el punto VIII del orden del día.

El artículo 3 fué adoptado en la forma presentada por la Oficina.

Artículo 4

El texto de la Oficina era del tenor siguiente:

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no podrán ser objeto de disolución o suspensión por vía administrativa.

Varios miembros gubernamentales propusieron enmendar el texto en forma que permitiese a los gobiernos la disolución o la suspensión de una organización, por vía administrativa, cuando ésta ejerce una actividad ilegal. Debería ser expresamente acordado a los interesados el derecho de recurrir inmediatamente ante los tribunales.

Los miembros trabajadores, así como los miembros empleadores, se opusieron a esta enmienda. Una disposición de este género permitiría, como puso de relieve especialmente el miembro gubernamental de Francia, disolver las organizaciones por una medida administrativa no habiendo sido perseguidas ante los tribunales, cuando, según el procedimiento normal, la organización debe primero ser juzgada, antes de ser disuelta.

El miembro gubernamental de Bélgica hizo observar, por su parte, que ningún procedimiento administrativo podría ser asimilado al procedimiento judicial.

La enmienda fué rechazada por 101 votos contra 5, y el texto propuesto por la Oficina fué adoptado sin modificación.

Artículo 5

El texto de la Oficina era el siguiente:

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Una enmienda presentada por el miembro gubernamental de la Unión Sudafricana tendía a subordinar el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a ellas, a la condición: 1) de que estos organismos no limiten la autonomía de las asociaciones miembros, y 2) que los organismos internacionales, en particular, persigan los mismos fines que las organizaciones nacionales.

Después, de discutida, la enmienda fué rechazada por 60 votos contra 5, absteniéndose 19 miembros empleadores.

La Comisión, después de haberse mostrado de acuerdo, por 100 votos contra 0, con una enmienda del miembro gubernamental del Reino Unido encaminada a precisar mejor el alcance de la disposición, adoptó por unanimidad el artículo 5 con la redacción siguiente:

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tendrán el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tendrá el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Artículos 6 y 7

El texto de la Oficina era el siguiente:

Artículo 6

Las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 del presente Convenio se aplican también a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Artículo 7

La adquisición de la personalidad jurídica de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, de sus federaciones y confederaciones, no podrá estar subordinada a condiciones de naturaleza tal que comprometan la aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 2, 3 y 4 del presente Convenio.

La Comisión adoptó estos artículos sin discusión y sin cambio alguno.

PARTE II. PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ORGANIZACIÓN

Artículo 8

El texto de la Oficina era como sigue:

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo, para quien se halle en vigor el presente Convenio, se compromete a dictar todas las medidas necesarias y apropiadas a fin de garantizar el ejercicio del derecho de organización de los trabajadores y de los empleadores.

El miembro gubernamental de Polonia propuso reemplazar el artículo 8 por un texto según el cual todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para

quien el presente Convenio se halle en vigor, debería reconocer como contraria a los principios de colaboración económica y social definidos por la Carta de las Naciones Unidas toda legislación que restrinja los principios enunciados en el Convenio.

El autor de la enmienda declaró que el Convenio así enmendado sería conforme con uno de los principios fundamentales de las Naciones Unidas.

Los miembros trabajadores, encontrándose plenamente de acuerdo con la idea expresada en la enmienda, estimaron que tal disposición no tendría más que un simple valor de declaración y no comprendería ninguna obligación precisa.

La enmienda fué rechazada por 70 votos contra 5.

Otra enmienda sobre la aplicación del principio del derecho de organización y de negociación colectiva fué retirada por su autor, el miembro trabajador de Uruguay, conviniéndose que éste podría volver sobre ella cuando fuera discutido el punto VIII del orden del día.

Finalmente, otras dos enmiendas, una propuesta por el miembro gubernamental de Australia, la otra por los miembros empleadores, tendían a precisar el alcance del artículo 8. Los autores se mostraron de acuerdo en confiar al Comité de redacción el cuidado de encontrar la redacción más apropiada de esta disposición.

El texto adoptado por el Comité de redacción y aprobado por la Comisión está así concebido:

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que el presente Convenio esté en vigor, se compromete a tomar todas las medidas necesarias y apropiadas para asegurar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho sindical.

Nuevo artículo

Dos enmiendas, una presentada por el miembro gubernamental de la India, la otra por el miembro gubernamental del Reino Unido, tendían a excluir a las fuerzas armadas y a la policía del campo de aplicación del Convenio. Apoyando estas enmiendas, el miembro gubernamental del Reino Unido aclaró que la mayor parte de los Estados Miembros no estarían en condiciones de ratificar un Convenio que requiera conferir una absoluta libertad sindical a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, considerando que los gobiernos tienen la responsabilidad de defender la ley y mantener el orden público.

Sin embargo, teniendo en cuenta el hecho de que en varios países los miembros de la policía y, en ocasiones, incluso miembros de las fuerzas armadas, tienen derecho a sindicarse, el miembro gubernamental del Reino Unido propuso completar la disposición con una cláusula, haciendo reserva sobre el caso en que las leyes nacionales o la costumbre nacional concedan ya la libertad sindical a estas categorías de personas.

Modificada así, la enmienda hubiera tenido la redacción siguiente:

Las disposiciones del presente Convenio no se aplican a las fuerzas armadas ni a la policía, a excepción de las disposiciones ya existentes prescritas por la ley nacional o las costumbres nacionales establecidas.

Estimando que la disposición, por su carácter restrictivo, podría dar lugar a dificultades de aplicación, el miembro trabajador de Francia declaró que votaría en contra. El miembro trabajador de Italia se opuso igualmente a la enmienda que, a su juicio, podría tener una influencia desfavorable en el desarrollo de la legislación sindical. No obstante, la mayoría de los miembros trabajadores, aun dudando de la utilidad de la nueva disposición, no se opusieron a la enmienda modificada, a reserva, sin embargo, de que se le diera una forma más adecuada.

Propusieron a este efecto que la cláusula fuese redactada de la manera siguiente:

Las disposiciones del presente Convenio se aplican a las fuerzas armadas y a la policía en la medida en que no se opongan a las reglamentaciones nacionales y a las costumbres nacionales.

Varios miembros gubernamentales se opusieron a la disposición que, en su espíritu, sería susceptible de crear dudas en lugar de aportar claridad. Algunos la estimaron superflua, porque aplicándose el Convenio a los empleadores y a los trabajadores no podría referirse a personas que no están ligadas por un contrato de trabajo.

La Comisión se pronunció en favor del principio de la enmienda por 78 votos contra 22 a reserva, no obstante, de las modificaciones de forma que el Comité de redacción pudiera introducir con objeto de tener en cuenta las diversas proposiciones sometidas a la Comisión en el transcurso del debate.

El nuevo artículo, como fué presentado por el Comité de redacción, tiene el texto siguiente:

1. La medida en que las garantías previstas en el presente Convenio se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía será determinada por la legislación nacional.

2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un Miembro no deberá ser considerada como que afecte a toda ley, toda sentencia, toda costumbre o todo acuerdo ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías de las previstas en el presente Convenio.

La Comisión adoptó el nuevo artículo, quedando entendido que se empleaba el término « nacional » en la expresión « legislación nacional » para contrastar con « internacional » y que, por lo tanto, en los casos de Estados federales la expresión « legislación nacional » incluye tanto la legislación federal como la de los Estados constituyentes.

PARTE III. DISPOSICIONES DIVERSAS

Artículos 9 y 10

Artículo 9

1. Respecto de los territorios aludidos en el artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, enmendada por el

Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1946, excepción hecha de los territorios aludidos en los párrafos 4 y 5 de dicho artículo, enmendado, todo Miembro de la Organización que ratifique el presente convenio anexará a su ratificación, o comunicará al Director general de la Oficina Internacional del Trabajo, tan pronto como sea posible después de haberlo ratificado, una declaración enumerando:

- a) los territorios respecto de los que se obliga a que se apliquen sin modificaciones las disposiciones del convenio;
- b) los territorios respecto de los que se obliga a que se apliquen con modificaciones las disposiciones del convenio junto con los detalles de dichas modificaciones;
- c) los territorios respecto de los que es inaplicable el convenio y, en estos casos, los fundamentos de su inaplicabilidad, y
- d) los territorios respecto de los que se reserva su decisión.

2. Las obligaciones aludidas en los apartados a) y b) del párrafo 1 de este artículo se estimarán como parte integrante de la ratificación y tendrán fuerza de ratificación.

3. Todo Miembro podrá cancelar en cualquier momento, por declaración subsecuente, total o parcialmente, cualesquiera de las reservas hechas en su primera declaración por virtud de los b), c) o d) del párrafo 1 de este artículo.

4. En todo momento en que el presente convenio esté sometido a denuncia, de conformidad con las disposiciones del artículo 34, todo Miembro podrá comunicar al Director una declaración modificando, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y declarando la posición actual con relación a los territorios que pueda especificar.

Artículo 10

1. Siempre que la materia de este convenio corresponda a las facultades autónomas de cualquier territorio no metropolitano, el Miembro responsable de las relaciones internacionales de este territorio puede, de acuerdo con el gobierno del territorio, comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración aceptando las obligaciones del presente convenio en nombre del territorio.

2. Podrán comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración aceptando las obligaciones de este convenio:

- a) dos o más Miembros de la Organización, respecto de cualquier territorio que esté bajo su autoridad conjunta; o
- b) toda autoridad internacional responsable de la administración de cualquier territorio, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas o por cualquier otro motivo, respecto de dicho territorio.

3. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos precedentes de este artículo, deberán indicar si las disposiciones del convenio deberán aplicarse sin modificaciones al territorio interesado, o si están sujetas a modificaciones; cuando la declaración indique que se aplicarán las disposiciones del convenio con modificaciones, deberán dar los detalles de las mismas.

4. En cualquier momento, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesada podrán renunciar, mediante declaración subsecuente, total o parcialmente, al derecho de recurrir a cualquier modificación ya indicada en cualquier otra declaración anterior.

5. En cualquier momento en que este convenio esté sujeto a denuncia de conformidad con las disposiciones del artículo 34, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesada podrán comunicar al Director General una declaración modificando, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y declarando la posición actual con respecto a la aplicación del convenio.

Estos dos artículos fueron objeto de dos enmiendas. La primera enmienda fué presentada por el miembro gubernamental de Argentina, tendiente a suprimir los dos artículos, considerando que su texto implicaba restringir el alcance de los derechos acordados en los articulados anteriores para un apreciable número de trabajadores radicados en territorios no metropolitanos, creando con ello una situación de desigualdad injustificada y contraria a los principios esenciales de la O. I. T. La segunda enmienda, presentada por el miembro trabajador de Venezuela, tendía a obligar a todos los Miembros de la Organización a ratificar el presente Convenio y a ponerlo inmediatamente en vigor en los territorios no metropolitanos bajo su mandato. La Organización Internacional del Trabajo, o cualquier otro organismo que se pudiera crear a este efecto, deberá velar por la aplicación de las disposiciones del presente Convenio.

El Consejero Jurídico de la Oficina Internacional del Trabajo explicó que de acuerdo con los términos de la Constitución enmendada, los Miembros gozan de cierta libertad de apreciación en cuanto a los plazos y a las condiciones en las que pueden aplicar un convenio internacional del trabajo a los territorios no metropolitanos bajo su autoridad. Esta disposición constitucional no puede ponerse en duda por medio de un convenio internacional del trabajo.

Además, los artículos 9 y 10, aun siendo reproducción de disposiciones correspondientes de la Constitución, especifican ciertos detalles relativos a la aplicación de estas disposiciones. De ahí la utilidad de mantenerlas.

Después de la discusión, la enmienda presentada por el miembro gubernamental de Argentina se puso a votación y se rechazó por 88 votos contra 13.

A continuación de la votación, la enmienda presentada por el miembro trabajador de Venezuela fué retirada por su autor.

Los artículos 9 y 10 del texto propuesto por la Oficina fueron adoptados sin modificación.

El miembro gubernamental de la Unión Sudafricana propuso una enmienda que tendía a hacer aplicar los principios del artículo 35 de la Constitución relativo a los territorios no metropolitanos, en el territorio metropolitano de un Miembro en el que existan dos grupos de población de un carácter cultural y social análogo al de las poblaciones de los territorios no metropolitanos.

En apoyo de esta enmienda, su autor precisó que no estaba inspirada en modo alguno en un espíritu de discriminación racial. Explicó que sería imposible aplicar el Convenio íntegro e inmediatamente a grupos de personas que en razón de su nivel cultural y social no están en medida de hacer pleno uso de la libertad sindical y, especialmente, de entablar verdaderas negociaciones colectivas. Por ser inexperimentadas e incluso iletradas, estas personas resultan fácilmente

víctimas de sedicentes jefes sindicalistas que las explotan.

Además, la enmienda no va dirigida contra el principio de la libertad sindical. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la Unión Sudafricana gozan de plena autonomía para regular las condiciones de admisión de miembros, pero el Estado debe disponer de medios para fijar reglas especiales a fin de proteger precisamente a esas masas iletradas. Justamente era éste un problema qui se consideraba en la parte V de la Declaración de Filadelfia.

Otros Estados Miembros se ven ante las mismas dificultades en territorios no metropolitanos bajo su autoridad, pero el artículo 35 de la Constitución al que se refieren los artículos 9 y 10 del presente Convenio, les permite resolverlas. En la Unión Sudafricana el problema se plantea exactamente en iguales términos dentro del mismo territorio metropolitano. Pero el artículo 35 no es aplicable a este caso. Para prevenir una verdadera discriminación entre los diferentes Estados Miembros de la Organización, conviene, pues, extender el beneficio de la aplicación del artículo 35 de la Constitución a estos países.

Gran número de miembros gubernamentales, así como los miembros trabajadores, se opusieron a esta enmienda. Expusieron principalmente los argumentos siguientes.

La libertad sindical constituye un principio universal e indivisible. Cuando ciertas instituciones como los seguros sociales o la reglamentación de las horas de trabajo, por ejemplo, pueden ser gradualmente introducidas en un país, no ocurre lo mismo en cuanto a la libertad sindical. Si fuese adoptada la enmienda, un Estado podría libremente determinar a qué grupo de población sería aplicable el Convenio y en qué condiciones. El Convenio quedaría así privado de todo su valor y podría incluso servir de pretexto a ciertas discriminaciones raciales.

La parte V de la Declaración de Filadelfia no tiende a poner en duda los principios fundamentales que son base de la Organización Internacional del Trabajo. El Convenio tendría, pues, por efecto introducir de manera indirecta una enmienda en la Constitución.

Finalmente, el estado cultural de un grupo de población no puede ser considerado como razón suficiente para restringir la libertad sindical de éste. Los sindicatos, por el contrario, juegan un papel eminentemente educativo. En varios países contribuyen de modo efectivo a elevar el nivel cultural de las masas.

La Comisión rechazó la enmienda por 75 votos contra 9.

La Comisión adoptó sin oposición el proyecto de Convenio, absteniéndose el miembro gubernamental y el miembro empleador de la Unión Sudafricana.

San Francisco, 3 de julio de 1948.

(Firmado) JAMES THORN, *Presidente*.

ALFONSO GUZMÁN,

LEÓN JOUHAUX,

L. E. CORNIL, *Ponentes*.

PROYECTO DE CONVENIO REFERENTE A LA LIBERTAD SINDICAL Y A LA PROTECCIÓN DEL DERECHO SINDICAL

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en San Francisco por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 17 de junio de 1948 en su trigésima primera reunión;

Después de haber decidido adoptar, bajo la forma de un Convenio, diversas proposiciones referentes a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical, cuestión que constituye el séptimo punto del orden del día de la reunión;

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

Considerando que la Declaración de Filadelfia proclamó nuevamente que « la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante »;

Considerando que la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 30.^a reunión, adoptó por unanimidad los principios que deben servir de base de una reglamentación internacional;

Considerando que la Asamblea de las Naciones Unidas, en su segunda reunión, hizo suyos estos principios e invitó a la Organización Internacional del Trabajo a proseguir en todos sus esfuerzos a fin de que sea posible adoptar uno o varios convenios internacionales;

adopta a los días del mes de julio del año mil novecientos cuarenta y ocho, el siguiente Convenio, que será denominado « Convenio referente a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical, 1948 ».

PARTE I. LIBERTAD SINDICAL

Artículo 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para quien se halle en vigor el presente Convenio se compromete a poner en práctica las disposiciones que siguen.

Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones de su elección, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas.

Artículo 3

1. La organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus

estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a impedir su ejercicio legal.

Artículo 4

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

Artículo 5

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Artículo 6

Las disposiciones de los anteriores artículos 2, 3 y 4 se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Artículo 7

La adquisición de la personalidad jurídica de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, de sus federaciones y confederaciones, no puede estar subordinada a condiciones de naturaleza tal que comprometan la aplicación de las disposiciones contenidas en los anteriores artículos 2, 3 y 4.

Artículo 8

1. En el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, están obligadas a respetar la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de manera que atente a las garantías previstas en el presente Convenio.

Artículo 9

1. La medida en que las garantías previstas en el presente Convenio se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía será determinada por la legislación nacional.

2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un Miembro no deberá ser considerada como que efecte a toda ley, toda sentencia, toda costumbre o todo acuerdo ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías de las previstas en el presente Convenio.

Artículo 10

En el presente Convenio, el término « organización » significa toda organización de tra-

bajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.

PARTE II. PROTECCIÓN DEL DERECHO SINDICAL

Artículo 11

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que el presente Convenio esté en vigor, se compromete a tomar todas las medidas necesarias y apropiadas para asegurar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho sindical.

PARTE III. DISPOSICIONES DIVERSAS

Artículo 12

1. Respecto de los territorios aludidos en el artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, enmendada por el Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1946, excepción hecha de los territorios aludidos en los párrafos 4 y 5 de dicho artículo, enmendado, todo Miembro de la Organización que ratifique el presente Convenio unirá a su ratificación, o comunicará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, tan pronto como sea posible después de haberlo ratificado, una declaración enumerando;

- a) los territorios respecto de los que se obliga a que se apliquen sin modificaciones las disposiciones del Convenio;
- b) los territorios respecto de los que se obliga a que se apliquen con modificaciones las disposiciones del Convenio junto con los detalles de dichas modificaciones;
- c) los territorios respecto de los que es inaplicable el Convenio y, en estos casos, los fundamentos de su inaplicabilidad, y
- d) los territorios respecto de los que se reserva su decisión.

2. Las obligaciones aludidas en los apartados a) y b) del párrafo 1 de este artículo se estimarán como parte integrante de la ratificación y tendrán fuerza de ratificación.

3. Todo Miembro podrá cancelar en cualquier momento, por declaración subsecuente, total o parcialmente, cualesquiera de las reservas hechas en su primera declaración por virtud de los b), c) o d) del párrafo 1 de este artículo.

4. En todo momento en que el presente Convenio esté sometido a denuncia, de conformidad con las disposiciones del artículo x, todo Miembro podrá comunicar al Director una declaración modificando, en cualquier otro respecto, los términos de cualquiera declaración anterior y declarando la posición actual con relación a los territorios que pueda especificar.

Artículo 13

- 1. Siempre que la materia de este Convenio

corresponda a las facultades autónomas de cualquier territorio no metropolitano, el Miembro responsable de las relaciones internacionales de este territorio puede, de acuerdo con el gobierno del territorio, comunicar al Director general de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración aceptando las obligaciones del presente Convenio en nombre del territorio.

2. Podrán comunicar al Director general de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración aceptando las obligaciones de este Convenio:

- a) dos o más Miembros de la Organización, respecto de cualquier territorio que esté bajo su autoridad conjunta; o
- b) toda autoridad internacional responsable de la administración de cualquier territorio, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas o por cualquier otro motivo, respecto de dicho territorio.

3. Las declaraciones comunicadas al Director general de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos precedentes de este artículo, deberán indicar si las disposiciones del Convenio deberán aplicarse sin modificaciones al territorio interesado, o si están sujetas a modificaciones; cuando la declaración indique que se aplicarán las disposiciones del Convenio con modificaciones, debarán dar los detalles de las mismas.

4. En cualquier momento, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesada podrán renunciar, mediante declaración subsecuente, total o parcialmente, al derecho de recurrir a cualquier modificación ya indicada en cualquier otra declaración anterior.

5. En cualquier momento en que este Convenio esté sujeto a denuncia de conformidad con las disposiciones del artículo x, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesada podrán comunicar al Director General una declaración modificando, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y declarando la posición actual con respecto a la aplicación del Convenio.

3) Segundo informe de la Comisión de Libertad sindical y de Relaciones de trabajo ¹.

RESOLUCIÓN REFERENTE A UN ORGANISMO INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN AL DERECHO SINDICAL

Como se señaló en el primer informe de la Comisión de Libertad sindical y de Relaciones de trabajo, se habían sometido tres textos para ser considerados por la Comisión. Después de haberse terminado la discusión del primero de estos textos, o sea, el proyecto de Convenio referente a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical, la Comisión decidió pasar al examen del informe

del Consejo de Administración sobre el efecto que se daría a la resolución referente a un organismo internacional de protección al derecho de libertad sindical, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 30.^a reunión, en Ginebra (Informe VII, Anexo). Se tomó como base para esta discusión el informe del Consejo de Administración.

Los miembros trabajadores presentaron a la Comisión un «proyecto de resolución referente a un organismo internacional de protección al derecho de libertad sindical», cuyo texto es como sigue:

La Conferencia,

Recordando la resolución referente a un organismo internacional de protección al derecho de libertad sindical, adoptada por la Conferencia en su 30.^a reunión (julio de 1947), por la cual se invitó al Consejo de Administración a examinar esta cuestión en todos sus aspectos y a presentar un informe a la 31.^a reunión de la Conferencia;

Habiendo tenido conocimiento del informe presentado por el Consejo de Administración, de conformidad con la Resolución antes mencionada;

Habiendo tomado nota asimismo de la resolución adoptada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su quinta reunión (agosto de 1947), por la cual se invitó al Secretario General de las Naciones Unidas a tomar las disposiciones destinadas a que la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión de Derechos del Hombre colaboren en cuanto al estudio de la aplicación de los derechos sindicales;

Teniendo en cuenta, además, la resolución adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas en su segunda reunión (septiembre-noviembre de 1947), recomendando a la Organización Internacional del Trabajo que prosiga urgentemente, en colaboración con las Naciones Unidas y de acuerdo con la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo, el estudio del control de la aplicación de los derechos sindicales;

Considerando que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo ofrece garantías adecuadas para la aplicación de los convenios internacionales del trabajo en general;

Reconociendo, sin embargo, que el ejercicio de la libertad sindical por los trabajadores y los empleadores podría ser puesto en peligro por el atentado a otras libertades fundamentales cuya salvaguardia es de la competencia de las Naciones Unidas, y en especial de la Comisión de Derechos del Hombre.

Considera que el organismo internacional de protección al derecho sindical instituido en colaboración con las Naciones Unidas, podrá, en efecto, completar las garantías previstas por la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, garantías que no pueden ser abrogadas ni suspendidas.

Invita, en consecuencia, al Consejo de Administración a entablar consultas con los organismos competentes de las Naciones Unidas, a fin de formular proposiciones para establecer un organismo internacional encargado de asegurar la protección de la libertad sindical, y a informar a la Conferencia en una próxima reunión.

Al presentar esta resolución, los miembros trabajadores declararon que no consideraban peligroso, como era opinión de algunos de los miembros, que el proyecto de resolución amenazara la autoridad de la Organización Internacional del Trabajo, puesto que ésta está claramente definida en el acuerdo existente entre la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas. Por el contrario, consideraban que era necesario el consultar con las Naciones Unidas y colaborar con ella. Podría pretenderse, como se señala en el

¹ Véase Segunda Parte, pág. 245.

informe, que cuando el Convenio entre en vigor, el sistema de vigilancia previsto por la Constitución de la O. I. T. automáticamente sería aplicado y resultaría innecesaria cualquier otra organización de vigilancia. No creían, por lo tanto, que esto pudiese ser la realidad en una forma general, ya que ciertos países son Miembros de las Naciones Unidas y no lo son de la O. I. T. Para que un convenio sea una realidad viva, juzgaban necesario que se aplicara en la forma más amplia posible. Además, el ejercicio del derecho de libertad sindical por parte de los empleadores y los trabajadores podría resultar anulado por la violación de otros derechos fundamentales como, por ejemplo, el derecho de celebrar reuniones públicas, la libertad de expresión, la libertad de distribuir documentos impresos, etc. Como lo señaló el miembro trabajador francés, la protección de estas libertades está dentro de la competencia de las Naciones Unidas, y parece evidente que sobre ello debe haber consultas y colaboración entre la O. I. T. y los organismos de las Naciones Unidas.

Por otra parte, el miembro gubernamental de Suiza llamó la atención de la Comisión sobre la necesidad de proteger los intereses de los países que, como el suyo, son Miembros de la O. I. T., pero no lo son de las Naciones Unidas.

Diversas enmiendas fueron presentadas a esta resolución.

El miembro gubernamental de Italia estimó que la O. I. T., por su naturaleza, estaba completamente calificada para tratar los problemas que pudieran resultar de la aplicación de un Convenio sobre libertad sindical y propuso enmendar la resolución presentada por los miembros trabajadores, insertando antes del último párrafo uno nuevo del tenor siguiente:

La acción del organismo internacional de protección a la libertad sindical debe ser limitada a los casos en que la Organización Internacional del Trabajo no pueda intervenir o en los que su intervención no sea eficaz.

El miembro gubernamental de Italia retiró su enmienda, quedando entendido, sin embargo, que el Consejo de Administración tendrá presente estas observaciones al discutir el asunto con las Naciones Unidas.

Los miembros empleadores aprobaron el informe del Consejo de Administración, pero en lo que concierne a la resolución de los trabajadores, estimaron que su adopción implicaría, por lo menos, un compromiso moral por parte de la Conferencia con respecto a la proposición contenida en el último párrafo de la resolución. Esto parecía inoportuno y prematuro, ya que no se conocía la naturaleza del organismo que podría ser constituido. De acuerdo con su punto de vista, sería preferible solamente apoyar el principio de que el Consejo de Administración debiera proceder a celebrar consultas con las Naciones Unidas, sin conceder en este momento al Consejo de Administración autoridad específica para subscribir proposiciones concretas. La Conferencia no se comprometerá, por lo tanto,

a una acción definitiva mientras no reciba el informe del Consejo de Administración sobre el resultado de sus consultas. Este informe podría ser negativo o podría contener proposiciones tendientes a realizar cambios dentro del campo de acción de la Organización Internacional del Trabajo, pero no obligaría en modo alguno a la Conferencia. Por estos motivos, los miembros empleadores propusieron reemplazar los tres últimos párrafos de la resolución de los trabajadores por el texto siguiente:

Reconociendo, sin embargo, que el ejercicio de la libertad sindical, tal como está previsto en el Convenio adoptado por la Conferencia en su 31.ª reunión, podría ser puesto en peligro por el atentado a otras libertades fundamentales cuya salvaguardia está fuera de la competencia de la Organización Internacional del Trabajo pero dentro de la competencia de las Naciones Unidas, y en especial de la Comisión de Derechos del Hombre,

Confirma y adopta la recomendación del Consejo de Administración tendiente a entablar consultas con las Naciones Unidas, como figura en el informe del Consejo de Administración adoptado en su 104.ª reunión, e invita al Consejo de Administración a informar a la Conferencia en una próxima reunión.

El miembro gubernamental del Reino Unido subrayó la importancia de obtener sobre este punto una unanimidad total, tanto en el seno de la Comisión como en el seno de la Conferencia misma. Igualmente estimaba que el fondo mismo de la cuestión era de tal alcance que hacía preciso prestar gran atención a fin de que las proposiciones que se enviaran a la Conferencia fueran correctamente formuladas. En general, estaba de acuerdo con el principio de la resolución presentada por los miembros trabajadores, pero reconoció que las aprensiones de los miembros empleadores no eran injustificadas. Debía tenerse cuidado en no dar la impresión de que la O. I. T. abdicaba parte de sus funciones, pero era muy importante que el texto adoptado no contuviera ninguna duda sobre la colaboración de la O. I. T. con las Naciones Unidas, ya que existía un compromiso de colaboración en el acuerdo en vigor, celebrado entre las dos organizaciones.

En lo que se refiere a la enmienda presentada por los miembros empleadores, no veía ninguna diferencia importante entre las dos redacciones del primer párrafo; sin embargo, prefería la redacción de los miembros empleadores, con una ligera modificación. Estimaba que el último párrafo de la proposición de los empleadores no era lo suficientemente preciso, en especial cuando se refiere simplemente a las recomendaciones y al informe del Consejo de Administración. Esta falta de precisión proviene quizás del hecho de que el informe en sí es un poco vago en sus conclusiones. Los miembros trabajadores trataron de remediar esto, y quizás por ello dieron la impresión de prejuzgar los resultados. Con este motivo, propuso la enmienda siguiente:

Reconociendo, sin embargo, que el ejercicio de la libertad sindical tal como está previsto en el Convenio, podría ser puesto en peligro por el atentado a otras libertades fundamentales cuya salvaguardia está fuera de la competencia de la Organización Internacional del Trabajo pero dentro de la competencia de las Naciones Unidas, y en especial de la Comisión de Derechos del Hombre;

Considerando que un organismo internacional complementario para salvaguardar la libertad sindical bajo todos sus aspectos, en colaboración con las Naciones Unidas, puede ser necesario para completar de manera efectiva las garantías que ofrece la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, garantías que no pueden en ningún caso ser descartadas ni suspendidas,

En consecuencia, invita al Consejo de Administración a efectuar consultas con los organismos competentes de las Naciones Unidas, con el objeto de determinar qué enmiendas y adiciones son necesarias, si se requieren, en los organismos internacionales existentes, para salvaguardar la libertad sindical.

El miembro gubernamental de México declaró que no estaba en posición de aceptar la resolución de los miembros trabajadores tal y como estaba presentada, pues parecía tender a la creación de un tercer organismo, en relación con lo cual no tenía suficientes facultades de su Gobierno, pues la creación de ese organismo internacional podría restringir la soberanía nacional.

El Sr. Egon Schwellb, representante de las Naciones Unidas, manifestó a la Comisión que había seguido con gran interés sus labores, que habían llevado a la preparación de un Convenio internacional del Trabajo sobre la libertad sindical. En su opinión, era una realización de considerable importancia, aun si se le consideraba más allá del campo de las relaciones de trabajo. Durante este período, se había abstenido de hacer uso del privilegio derivado del acuerdo entre las dos organizaciones, de tomar parte en las deliberaciones. Sin embargo, las discusiones respecto al informe del Consejo de Administración sobre un organismo internacional de protección al derecho sindical, le hicieron pedir la palabra a fin de disipar algunas aprensiones y dudas por parte de los miembros de la Comisión y ayudar, en esa forma, a alcanzar una conclusión satisfactoria.

En su opinión, el admirable informe sobre un organismo internacional de protección que el Consejo de Administración había sometido a la Conferencia, describe en forma apropiada los poderes y funcionamiento de la O. I. T. y de los diferentes organismos de las Naciones Unidas. No hay duda de que la libertad sindical y la protección internacional de esta libertad están dentro de la competencia de la O. I. T. Este hecho ha sido reconocido en dos resoluciones del Consejo Económico y Social y en una de la Asamblea general de las Naciones Unidas. Los trabajos de esta Comisión se deben, entre otros, a la solicitud presentada a la Organización Internacional del Trabajo por el Consejo Económico y Social, el que actuó, en parte, por sugerencias de la Federación Sindical Mundial y por la Federación Americana del Trabajo. Por consiguiente, no podía haber duda acerca de la competencia de la O. I. T.

Tampoco puede haber duda sobre el punto de que el derecho de asociación de los trabajadores y empleadores, así como el derecho de asociación de cualquier otra persona, es uno de los fundamentales derechos y libertades humanas. Las Naciones Unidas tienen

como uno de sus objetivos la promoción y el estímulo al respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos. Todos los Miembros de las Naciones Unidas se habían comprometido a desarrollar una acción conjunta y separada, en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la consecución del respeto universal y la observancia de los derechos humanos. El problema de la libertad de asociación es claramente un legítimo interés de las Naciones Unidas y de los organismos apropiados que hay establecidos, incluyendo la Comisión de Derechos del Hombre.

Hizo notar que el Consejo Económico y Social y la Comisión de los Derechos del Hombre habían procedido a interpretar, en forma muy cuidadosa, los poderes que les confiere la Carta, y el procedimiento actualmente en vigor se halla todavía en un estado rudimentario. Las quejas referentes a las supuestas violaciones de los derechos humanos han sido compendiadas por la Secretaría y presentadas a la Comisión en reunión privada. Estos resúmenes de las quejas también han sido enviados a los gobiernos de los territorios a que se refieren. Los gobiernos interesados tenían, por supuesto, el derecho a la réplica y a que esas contestaciones fueran puestas en conocimiento de la Comisión.

Los órganos de control de las Naciones Unidas encargados de estudiar las quejas respecto a los derechos humanos están todavía en proceso de desarrollo en lo que se refiere al procedimiento previsto en la Carta. Ello no afecta a las disposiciones elaboradas para una aplicación internacional de los derechos del hombre que se examinarán en las propuestas para la implantación de la Carta internacional de los Derechos del Hombre. A este respecto, la Comisión de los Derechos del Hombre decidió, en su reunión del mes pasado, que continuaría los trabajos sobre la importante cuestión de aplicación en su cuarta reunión, tomando como base el informe de su Grupo de Estudio para la aplicación, perfectamente compendiado en el informe del Consejo de Administración, tomando en cuenta las proposiciones que mientras tanto fueron presentadas por ciertos gobiernos Miembros.

Conforme al procedimiento establecido por el Consejo Económico y Social en su resolución de agosto de 1947, se han recibido, y las Naciones Unidas tramitan, cientos de comunicaciones sobre supuestas violaciones de los derechos humanos, inclusive el derecho de asociación. De igual modo que se reciben ahora, con las disposiciones actuales, conforme a los procedimientos que se proyectan para el futuro, continuarán recibándose reclamaciones sobre violaciones de la libertad sindical.

El orador señaló igualmente que, en virtud de la Carta, los habitantes de los territorios no metropolitanos gozan del derecho de petición ante el Consejo de Administración Fiduciaria, principalmente en lo que se refiere a los derechos del hombre, lo que evidentemente incluye la violación de

la libertad sindical. El Consejo de Administración Fiduciaria tiene jurisdicción para aceptar peticiones y examinarlas en consulta con la autoridad administrativa.

Después de estas observaciones, le parecía claro al orador que la resolución presentada a la Conferencia no implica que los poderes de la O. I. T. podían o debían ser delegados a las Naciones Unidas. Tal delegación, manifestó, no es ciertamente necesaria para invertir de jurisdicción apropiada a las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas están legítimamente facultadas para tratar este problema en virtud de la Carta, y sus atribuciones a este respecto serán reglamentadas en la Carta Internacional de los Derechos del Hombre, que es de esperar contendrá disposiciones relativas a su aplicación internacional. Lo que se invitó a realizar a la O. I. T. y lo que el Consejo de Administración propuso es que la Conferencia le otorgara poderes para considerar, conjuntamente con los organismos apropiados de las Naciones Unidas, los problemas comunes que se presenten para ambas organizaciones, derivados de su común competencia en este campo, y para consultar respecto de los medios de coordinar las actividades de las dos organizaciones.

El orador expresó la esperanza de que la Comisión llegaría a una decisión unánime, para actuar según la recomendación hecha a la O. I. T. por la Asamblea general de las Naciones Unidas. No había duda de que el Secretario General de las Naciones Unidas haría, por su parte, todo lo que estuviera en su poder para ayudar en estas consultas y llegar a una satisfactoria conclusión de este objetivo común.

Después de la declaración que queda resumida, el miembro gubernamental del Reino Unido manifestó a la Comisión que estimaba había un acuerdo total sobre los dos primeros párrafos de la enmienda que había presentado anteriormente. En su opinión, el Consejo de Administración examinaría con las Naciones Unidas, con detenimiento, toda esta cuestión. Sugirió una modificación en el tercer párrafo, teniendo en cuenta ciertas objeciones hechas por los miembros empleadores y trabajadores, y sometió a la Comisión el siguiente texto:

En consecuencia, invita al Consejo de Administración a efectuar consultas con los órganos competentes de las Naciones Unidas, con el objeto de determinar qué perfeccionamientos serían necesarios en los organismos internacionales existentes para salvaguardar la libertad sindical, y a informar a la Conferencia en una de sus próximas reuniones.

La enmienda, así modificada, fué aceptada por los miembros trabajadores y por los miembros empleadores.

El miembro gubernamental de México retiró la reserva que había formulado anteriormente y, por lo tanto, aceptó el texto propuesto.

La Comisión adoptó por unanimidad el texto de la resolución presentada por los miembros trabajadores así enmendada, de acuerdo con las proposiciones hechas por

los miembros empleadores y por el miembro gubernamental del Reino Unido.

San Francisco, 7 de julio de 1948.

(Firmado)

JAMES THORN, *Presidente*,
ALFONSO GUZMÁN NEIRA,
LEÓN JOUHAUX,
L. E. CORNIL, *Ponentes*.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN REFERENTE A UN ORGANISMO INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN AL DERECHO SINDICAL

La Conferencia,

Recordando la Resolución referente a un organismo internacional de protección al derecho de libertad sindical, adoptada por la conferencia en su 30.^a reunión (julio de 1947), por la cual se invitó al Consejo de Administración a examinar esta cuestión en todos sus aspectos y a presentar un informe a la 31.^a reunión de la Conferencia;

Habiendo tenido conocimiento del informe presentado por el Consejo de Administración, de conformidad con la Resolución antes mencionada;

Habiendo tomado nota asimismo de la Resolución adoptada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su quinta reunión (agosto de 1947), por la cual se invitó al Secretario General de las Naciones Unidas a tomar las disposiciones destinadas a que la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión de Derechos del Hombre colaboren en cuanto al estudio de la aplicación de los derechos sindicales;

Teniendo en cuenta, además, la Resolución adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas en su segunda reunión (septiembre-noviembre de 1947), recomendando a la Organización Internacional del Trabajo que prosiga urgentemente en colaboración con las Naciones Unidas, y de acuerdo con la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo, el estudio del control de la aplicación de los derechos sindicales;

Considerando que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo ofrece garantías adecuadas para la aplicación de los convenios internacionales del trabajo en general;

Reconociendo, sin embargo, que el ejercicio de la libertad sindical, tal como está previsto en el Convenio, podría ser puesto en peligro por el atentado a otras libertades fundamentales cuya salvaguardia está fuera de la Organización Internacional del Trabajo pero dentro de la competencia de las Naciones Unidas, y en especial de la Comisión de Derechos del Hombre;

Considerando que un organismo internacional complementario para salvaguardar la libertad sindical bajo todos sus aspectos, en colaboración con las Naciones Unidas, puede

ser necesario para completar de manera efectiva las garantías que ofrece la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, garantías que no pueden en ningún caso ser descartadas ni suspendidas,

En consecuencia, invita al Consejo de Administración a efectuar consultas con los órganos competentes de las Naciones Unidas con el objeto de determinar qué enmiendas y adiciones son necesarias, si éstas se requieren en los organismos internacionales existentes, para salvaguardar la libertad sindical, y a informar a la Conferencia en una de sus próximas reuniones.

4) Texto del Convenio (núm.) relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical, presentado por el Comité de redacción¹.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo;

Convocada en San Francisco por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y reunida en dicha ciudad el 17 de junio de 1948 en su trigésima primera reunión;

Después de haber decidido adoptar, en forma de un convenio, diversas proposiciones referentes a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical, cuestión que constituye el séptimo punto del orden del día de la reunión;

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

Considerando que la Declaración del Filadelfia proclamó nuevamente que «la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante»;

Considerando que la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 30.^a reunión, adoptó por unanimidad los principios que deben servir de base a una reglamentación internacional;

Considerando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su segunda reunión, hizo suyos estos principios e invitó a la Organización Internacional del Trabajo a proseguir en todos sus esfuerzos a fin de que sea posible adoptar uno o varios convenios internacionales;

adopta el de julio del año mil novecientos cuarenta y ocho, el siguiente convenio que se denominará «Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical, 1948».

¹ Véase el texto definitivo de este Convenio en el Apéndice XIX, pág. 531.

PARTE I. LIBERTAD SINDICAL

Artículo 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a poner en práctica las disposiciones siguientes.

Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones de su elección así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas.

Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a impedir su ejercicio legal.

Artículo 4

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

Artículo 5

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Artículo 6

Las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Artículo 7

La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones, no puede estar subordinada a condiciones de naturaleza tal que limiten la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio.

Artículo 8

1. En el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligadas, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de manera que menoscabe las garantías previstas en el presente Convenio.

Artículo 9

1. La medida en que las garantías previstas en el presente Convenio se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía se determinará por la legislación nacional.

2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un Miembro no deberá considerarse como si afectara a cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías previstas en el presente Convenio.

Artículo 10

En el presente Convenio, el término « organización » significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.

PARTE II. PROTECCIÓN DEL DERECHO SINDICAL

Artículo 11

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio, se compromete a tomar todas las medidas necesarias y apropiadas para asegurar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho sindical.

PARTE III. DISPOSICIONES DIVERSAS

Artículo 12

1. En lo que se refiere a los territorios mencionados en el artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, enmendada por el Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1946, excepción hecha de los territorios a que se refieren los párrafos 4 y 5 del mencionado artículo así enmendado, todo Miembro de la Organización que ratifique el presente Convenio debe comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, junto con su ratificación o dentro del más breve plazo posible después de su ratificación, una declaración en que haga saber:

- a) los territorios en los que se compromete a aplicar las disposiciones del Convenio sin modificación;
- b) los territorios en los que se compromete a aplicar las disposiciones del Convenio con modificaciones, indicando en qué consisten tales modificaciones;
- c) los territorios en los que es inaplicable el

Convenio y, si tal es el caso, las razones por las cuales es inaplicable;

- d) los territorios en los que reserva su decisión.

2. Los compromisos a que se refieren los apartados a) y b) del primer párrafo del presente artículo se considerarán como partes integrantes de la ratificación y tendrán efectos idénticos.

3. Todo Miembro podrá renunciar mediante una nueva declaración a la totalidad o a una parte de las reservas contenidas en su declaración anterior en virtud de los apartados b), c) y d) del párrafo 1 del presente artículo.

4. Todo Miembro, durante los períodos en los que pueda denunciarse el presente Convenio conforme a las disposiciones del artículo 16, podrá comunicar al Director General una nueva declaración modificando en cualquier respecto los términos de cualquier declaración anterior, y dando a conocer la situación en los territorios de que se trata.

Artículo 13

1. Cuando las cuestiones a que se refiere este Convenio entren en el cuadro de la competencia propia de las autoridades de un territorio no metropolitano, el Miembro responsable de las relaciones internacionales de dicho territorio, de acuerdo con el Gobierno del mismo, podrá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración de aceptación, en nombre de este territorio, de las obligaciones del presente Convenio.

2. Una declaración de aceptación de las obligaciones del presente Convenio podrá comunicarse al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo:

- a) por dos o más Miembros de la Organización, cuando se trate de un territorio situado bajo su autoridad conjunta;
- b) por toda autoridad internacional responsable de la administración de un territorio en virtud de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, o de cualquiera otra disposición en vigor respecto al territorio en cuestión.

3. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo conforme a las disposiciones de los párrafos precedentes del presente artículo, deben indicar si las disposiciones del Convenio se aplicarán en el territorio con o sin modificación; cuando la declaración indique que las disposiciones del Convenio se aplicarán sujetas a modificaciones, dicha declaración debe especificar en qué consisten esas modificaciones.

4. El Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados, podrán, en cualquier momento, renunciar total o parcialmente, mediante una declaración posterior, al derecho de invocar una modificación indicada en una declaración anterior.

5. El Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados, durante los periodos en que puede denunciarse el Convenio conforme a las disposiciones del artículo 16, podrán comunicar el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración modificando, en la forma que lo deseen, los términos de cualquier declaración anterior, dando a conocer la situación en lo que respecta a la aplicación de este Convenio.

PARTE V. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14

Las ratificaciones formales del presente Convenio se comunicarán al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo para su registro.

Artículo 15

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones se hayan registrado por el Director General.

2. Este Convenio entrará en vigor doce meses después de la fecha en que el Director General haya registrado las ratificaciones de dos de los Miembros.

3. A partir de dicha fecha, este Convenio entrará en vigor para cualquiera de los Miembros, doce meses después de la fecha en que se haya registrado su ratificación.

Artículo 16

1. Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio puede denunciarlo a la expiración de un período de diez años después de la fecha en que se haya puesto en vigor inicialmente, mediante un acta comunicada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo para su registro. La denuncia no tendrá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años, mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo, quedará obligado por un nuevo período de diez años y, en lo sucesivo, podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 17

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los

Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de todas las ratificaciones y denuncias que comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que se le haya comunicado, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 18

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas para los fines del registro, de acuerdo con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa con respecto a todas las ratificaciones y a todas las actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 19

A la expiración de cada período de diez años, a contar de la fecha en que este Convenio entre en vigor, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo deberá presentar a la Conferencia General un informe sobre la aplicación de este Convenio y decidirá la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 20

1. En caso de que la Conferencia adoptara un nuevo convenio que constituya una revisión total o parcial de éste, y a menos que el nuevo contenga disposiciones en contrario:

- a) la ratificación por un Miembro, del nuevo convenio revisado, implica *ipso jure* la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 16, siempre y cuando este último haya entrado en vigor;
- b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisado, el presente Convenio cesará de ser objeto de ratificaciones por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor, en todo caso, en su forma actual y contenido, para los Miembros que lo hayan ratificado pero que no ratifiquen el convenio revisado.

Artículo 21

Las versiones inglesa y francesa de este texto del Convenio son igualmente auténticas.