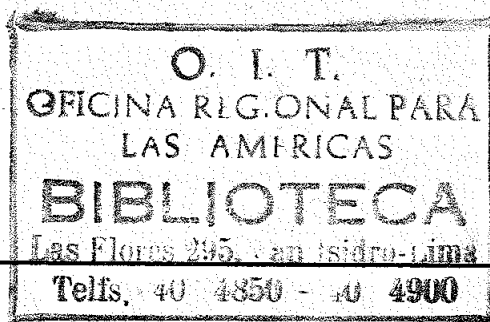


C O P I A U N I C A

Conferencia Internacional del Trabajo
58.^a reunión 1973



Informe III
(Parte 4 B)

Libertad sindical y negociación colectiva

**Estudio general de la Comisión de Expertos
en Aplicación
de Convenios y Recomendaciones**



Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

ACTIVIDADES Y PROGRAMA DE ACCIÓN

105. En general, las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de organizar sus actividades y formular su programa de acción con plena libertad, y en varios países la legislación enumera en detalle los diversos tipos de actividades que dichas organizaciones pueden desempeñar. Sin embargo, ello no excluye la existencia de ciertas restricciones legales establecidas en varios países para algunas de sus actividades, de carácter específicamente profesional o de otra naturaleza, ni la existencia, en casos excepcionales, de disposiciones generales que pueden aplicarse de manera que se menoscaben las garantías del Convenio ¹. Restricciones aplicadas a actividades comerciales o religiosas pueden establecerse por disposiciones especiales a ese efecto ² o por la definición legal de los objetivos del sindicato, que limita dichos objetivos al estudio y defensa de los intereses económicos, laborales, comerciales y agrícolas de sus afiliados, quedando entendido que se prohíbe cualquier actividad de carácter exclusivamente lucrativo ³. Este tipo de restricciones, cuando existen, no constituyen al parecer un obstáculo a la promoción y defensa de los intereses de los trabajadores y de los empleadores por parte de sus organizaciones. En lo que se refiere a la prohibición de las actividades comerciales, la situación merecería quizá ser reexaminada en base al desarrollo de las actividades sindicales en general. Sea lo que fuere, las restricciones de esa naturaleza no deberían impedir que los sindicatos promuevan y desarrollen, por ejemplo, cooperativas de producción y de consumo ⁴.

106. En lo que se refiere a las actividades de carácter profesional o que están estrechamente relacionadas con la promoción de los intereses sociales y económicos de los trabajadores y de los empleadores, hay ciertas restricciones que merecen una consideración especial, a saber, las relativas a la negociación colectiva (que se examinarán en el capítulo correspondiente), el derecho de huelga y las actividades políticas.

107. El derecho de huelga está sujeto a restricciones en muchos países, pero el alcance y severidad de dichas restricciones pueden variar considerablemente, de una prohibición temporal y de una prohibición para determinadas categorías de trabajadores solamente a una prohibición de carácter general aplicable a todos los trabajadores. La prohibición general de la huelga puede ser el resultado de disposiciones concretas de la legislación ⁵, así como, a todo efecto práctico, de la acumulación de las disposiciones relativas a los procedimientos para la solución de los conflictos, con arreglo a las cuales los conflictos de trabajo se tramitan mediante procedimientos obligatorios de conciliación y arbitraje que conducen a un laudo o decisión arbitral

¹ Por ejemplo, cuando la legislación dispone que los sindicatos deberán subordinar sus intereses respectivos a los intereses del sistema económico nacional, en colaboración con el Estado y los órganos superiores de producción y trabajo (Portugal, decreto-ley núm. 23055 de 1933, artículo 9). Véase también a ese respecto Comité de Libertad Sindical, 113.º informe, caso núm. 266 (Portugal), párrafo 54.

² En lo que se refiere a las actividades comerciales, por ejemplo, Colombia (Código de Trabajo, artículos 355 y 379); Costa Rica (Código de Trabajo, artículo 280); Guatemala (Código de Trabajo, artículo 226). En lo que se refiere a las actividades religiosas, por ejemplo, Colombia (Código de Trabajo, artículo 379); Ecuador (ley núm. 70-05); Paraguay (Código de Trabajo, artículo 302).

³ Por ejemplo, Francia (Código de Trabajo, libro IV, artículo L.411-1).

⁴ Véase, a ese respecto, la Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966 (núm. 127), párrafo 16.

⁵ Por ejemplo, Portugal (decreto-ley núm. 23870 de 1934).

obligatoria para las partes en el conflicto ¹. Puede presentarse una situación análoga en los casos en que cuando las partes no se ponen de acuerdo los conflictos pueden resolverse por arbitraje o decisión obligatoria a discreción de las autoridades públicas ². También pueden establecerse restricciones severas cuando el procedimiento para declarar una huelga es tan complicado que en la práctica una huelga legal es casi imposible; el efecto de restricciones de esta naturaleza se agrava cuando los trabajadores no han conseguido todavía constituir organizaciones fuertes y experimentadas. Una prohibición general de la huelga constituye una restricción considerable de las oportunidades que se ofrecen a los sindicatos para fomentar y defender los intereses de sus miembros (artículo 10 del Convenio núm. 87) y del derecho de los sindicatos a organizar sus actividades (artículo 3); debería recordarse a ese respecto que el artículo 8 del Convenio dispone que la legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el instrumento, incluido el derecho de los sindicatos a organizar sus actividades.

108. La situación es diferente cuando la legislación sólo impone una prohibición temporal de la huelga, como por ejemplo cuando hay un procedimiento de conciliación y arbitraje, durante un período de apaciguamiento, antes que haya vencido el plazo de notificación de la huelga o durante la vigencia de un contrato colectivo. Restricciones de este tipo existen en varios países y han sido aceptadas generalmente por el Comité de Libertad Sindical a reserva de que las condiciones que deban cumplirse en virtud de la ley para que una huelga sea legal sean razonables y no entrañen una limitación considerable de los medios de acción de las organizaciones sindicales ³.

109. La situación también puede ser diferente cuando el derecho de huelga se niega a ciertas categorías de trabajadores, especialmente los funcionarios y los trabajadores de los servicios esenciales. En lo que se refiere a la primera categoría de personas, puede considerarse que el reconocimiento del principio de libertad de sindicación no entraña necesariamente el derecho de huelga. Si bien en muchos países los funcionarios no pueden declararse en huelga, en otros se les reconoce este derecho ⁴. Las huelgas en los servicios esenciales también se prohíben en varios países,

¹ Por ejemplo, Brasil (ley núm. 4330 de 1964, artículos 10, 23 y 25, Codificación de las Leyes del Trabajo, artículo 872); Cuba (ley núm. 1022 de 1962, artículo 36); República Dominicana (Código de Trabajo, artículos 374, 377, 633 y 655); España (decreto núm. 1376 de 1970); Haití (Código de Trabajo, artículos 190, 191, 192, 197, 199 y 210); Irán (Código de Trabajo, capítulo 9); República Árabe Libia (ley del trabajo, artículos 143 y 146); Malí (Código del Trabajo, artículos 268, 269, 274, 278 y 280); Paraguay (Código de Trabajo, artículos 284, 296, 302 y 308); Perú (decreto supremo de 8 de agosto de 1956, artículo 2, decreto supremo 009 de 1963 y decreto supremo núm. 006-71-TR de 1971); Tanzania (Tanganyica) (ley de 1967 sobre el Tribunal Laboral Permanente); Zambia (ley de relaciones de trabajo, 1971).

La situación es algo diferente en la URSS, en la que el Código de Trabajo de la RSFSR establece (artículo 10) que los conflictos entre la dirección de una empresa y el comité sindical interesado en el momento de concertar un contrato colectivo se resolverán por los órganos superiores económicos y sindicales, con la participación de las partes en el conflicto.

² Por ejemplo, Etiopía (proclamación sobre relaciones de trabajo, artículos 2 y 18); India (ley de 1947 sobre conflictos de trabajo, artículos 10 y 23); Malasia (reglamento fundamental de 1969 sobre relaciones de trabajo, 1969); Mauritania (Código de Trabajo, libro IV, artículos 40 y 48); Nigeria (decreto de 1968 sobre conflictos de trabajo) (disposiciones de emergencia, 1968, y decreto sobre conflictos de trabajo (disposiciones de emergencia) (modificación), 1969); Singapur (orden sobre relaciones de trabajo, 1960); Sri Lanka (ley sobre conflictos de trabajo, 1950, artículo 4, modificado por la ley núm. 62 de 1957).

³ Véase, por ejemplo, Comité de Libertad Sindical, 58.º informe, caso núm. 192 (Argentina), párrafo 445; 92.º informe, caso núm. 454 (Honduras), párrafo 185.

⁴ Este parece ser el caso, por ejemplo, de la Costa de Marfil, Dahomey, Francia, Italia, México, Noruega, Senegal, Suecia y Togo.

aunque en algunos casos la prohibición depende de si las autoridades deciden someter un conflicto no resuelto en este sector a un procedimiento de arbitraje obligatorio. La noción de servicios esenciales puede variar según la legislación nacional, y a veces esta expresión se utiliza en un sentido amplio que comprende actividades como la producción, el suministro y distribución de combustible, los trabajos portuarios, los transportes públicos, los mercados, la agricultura y todas las demás actividades que el gobierno considere pertinentes ¹. El Comité de Libertad Sindical ha señalado los abusos que pueden resultar de una definición excesivamente amplia en la legislación de la expresión « servicios esenciales » y ha sugerido que la prohibición de las huelgas se limite a los servicios que son esenciales en el estricto sentido de la palabra ².

110. En algunos países las huelgas pueden prohibirse si las autoridades estiman que pueden ser perjudiciales para el orden público o el interés general, o que pueden ser perjudiciales para el desarrollo económico ³. Disposiciones redactadas en términos tan generales entrañan el riesgo de que se apliquen en circunstancias muy variadas y que no se limiten a los casos reales de emergencia, creando así un obstáculo a la libre organización de las actividades sindicales.

111. En todos los casos en que las huelgas pueden prohibirse a categorías determinadas de trabajadores, en especial los funcionarios públicos y las personas que trabajan en los servicios esenciales, es importante otorgar garantías suficientes a estos trabajadores para proteger sus intereses, tales como procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos en que las partes en el conflicto puedan participar en todas las fases del procedimiento y en que los laudos sean obligatorios para ellas y se apliquen plena y prontamente.

112. Finalmente, hay una situación especial en algunos países en que los sindicatos, después de haber decidido voluntariamente inscribirse en el registro de las autoridades (lo que les autoriza a utilizar las instancias del Estado para la solución de los conflictos laborales mediante procedimientos de conciliación y arbitraje y laudos obligatorios), no son autorizados a declararse en huelga si esta acción ha sido prohibida por un laudo y cuando están obligados por un laudo ⁴.

113. En varios países la legislación fija ciertas restricciones en relación con las actividades políticas de las asociaciones profesionales y en otros las prohíben completamente. En algunos casos ⁵, los sindicatos no pueden hacer contribuciones financieras a un partido político o a personas que solicitan un mandato político. Sin embargo, es más frecuente que la legislación prohíba concretamente que las orga-

¹ Véanse, por ejemplo, Colombia (Código de Trabajo, artículo 430); Costa Rica (Código de Trabajo, artículo 369); Kenia (ley de 1965 sobre conflictos laborales); Malawi (orden sobre conflictos laborales: arbitraje y solución); Pakistán (orden sobre relaciones de trabajo, 1969); Sierra Leona (ley sobre regulación de los salarios y relaciones de trabajo, 1971); Trinidad y Tabago (ley de relaciones de trabajo, 1972); Uganda (ley de 1964 sobre solución y arbitraje de los conflictos de trabajo).

² Véase, por ejemplo, Comité de Libertad Sindical, 74.º informe, caso núm. 363 (Colombia), párrafo 230.

³ Véanse, por ejemplo, Argentina (ley núm. 16939 de 1966); Costa de Marfil (Código de Trabajo, artículo 183); Chile (ley núm. 12927 de 1958); Malí (Código de Trabajo, artículo 278); Pakistán (orden de 1969 sobre relaciones de trabajo, artículo 32, modificado); Senegal (Código de Trabajo, artículo 238); Túnez (Código de Trabajo, artículo 387).

⁴ Este es el caso de Australia (ley sobre conciliación y arbitraje) y Nueva Zelandia (ley sobre conciliación y arbitraje).

⁵ Por ejemplo, Argentina (decreto núm. 969 de 1966, artículo 2); Liberia (ley sobre prácticas de trabajo, artículo 4110).