

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

QUINCUAGESIMA OCTAVA REUNION

GINEBRA, 1973

ACTAS



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

GINEBRA, 1973

respecto al gobierno y a los partidos políticos. A veces podía existir una colaboración entre sindicatos y tales partidos de suerte que las reivindicaciones sindicales podían concretizarse en un nivel político. Pero los sindicatos deberían ser independientes de los partidos políticos. El miembro trabajador del Pakistán apoyó la opinión de que la unidad de los trabajadores debería alcanzarse voluntariamente.

22. Los miembros empleadores deploraron la tendencia de ciertos gobiernos a establecer un monopolio en beneficio de una sola organización, lo cual es contrario a las disposiciones del Convenio núm. 87. Los empleadores y los trabajadores deberían tener derecho a elegir libremente la organización de su elección. Toda injerencia en los asuntos internos de las organizaciones equivalía a denegar este derecho. La Comisión debería pedir a la Conferencia que señale a la atención de los gobiernos las observaciones de la Comisión de Expertos a este respecto, a efectos de eliminar dichas limitaciones.

Negociación colectiva

23. En lo que atañe a la negociación colectiva en general, el miembro gubernamental del Perú se refirió al artículo 4 del Convenio núm. 98, que requiere la promoción de la negociación colectiva voluntaria, e indicó que, si bien en una economía de mercado el papel esencial de las organizaciones profesionales consistía en negociar las condiciones de trabajo, en los países en que estaban naciendo nuevas formas de sistemas económicos y sociales, la negociación estaba cediendo el paso a la participación, de conformidad con un concepto más amplio que también parece haber sido adoptado por la Comisión de Expertos al reconocer la importancia de la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la vida nacional e internacional.

24. La cuestión de la negociación colectiva en el caso de los funcionarios públicos cobraba particular interés habida cuenta de los problemas prácticos que se planteaban. El miembro trabajador del Canadá señaló que el derecho de negociación colectiva podría carecer de todo sentido en caso de limitaciones presupuestarias o cuando la política declarada de un gobierno fuera limitar los salarios de los trabajadores en el sector público al nivel medio de salarios correspondientes a la totalidad del país o cuando no se permitía a los trabajadores declararse en huelga. Estimó que la OIT debería examinar más a fondo la cuestión de la forma de asegurar que los trabajadores en el sector público pudieran celebrar negociaciones colectivas en pie de igualdad con los demás trabajadores. El miembro trabajador de Sierra Leona consideró que el artículo 6 del Convenio núm. 98, que permite la exclusión de los funcionarios públicos en la administración del Estado, debería modificarse a fin de consagrar el derecho de negociación colectiva para esta categoría. Los miembros trabajadores en general fueron de la opinión de que la situación había evolucionado sobremedida desde la adopción del Convenio núm. 98 en 1949, y que había llegado la hora de esclarecer y examinar los derechos sindicales de los funcionarios públicos. Expresaron la esperanza de que fuera posible celebrar en fecha próxima la conferencia técnica tripartita prevista en el programa y presupuesto para 1974-1975 a fin de discutir la cuestión de la libertad sindical y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en el servicio público.

Derecho de huelga

25. Un punto que dio lugar a una prolongada discusión fue el derecho de huelga, en particular, en el sector público. Con respecto al derecho de huelga en general, los miembros trabajadores consideraron que los trabajadores debían disponer de este medio de lucha, el cual debía ser expresamente reconocido en un convenio. Indicaron que donde no existía el derecho de huelga había movimientos de huelga al margen de las organizaciones sindicales e incluso contra dichas organizaciones, creando de esta suerte el peligro de la anarquía. El miembro trabajador del Pakistán añadió que si los trabajadores debían gozar del derecho de negociación sobre las condiciones de empleo en virtud del Convenio núm. 98, el derecho de huelga constituía un complemento necesario. En su propio país, donde los trabajadores actualmente tenían el derecho de huelga, se había registrado, no obstante, un importante incremento en la producción. Los trabajadores preferían negociar, y el derecho de huelga los ayudaba a alcanzar un acuerdo con los empleadores.

26. Con respecto a la solución de conflictos en el servicio público, el miembro trabajador del Japón estimó que la situación debería considerarse a la luz del informe de 1963 de una reunión de expertos sobre la función pública y del informe de 1971 de la Comisión mixta sobre la función pública, los cuales habían preconizado que se aplicara la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), a las relaciones de trabajo en el sector público. Indicó que, si bien a menudo se había afirmado que el derecho de huelga no quedaba amparado por los convenios internacionales del trabajo, el Convenio núm. 87 sí provee al derecho de los sindicatos a organizar sus actividades y formular sus programas y, por consiguiente, implícitamente garantiza el derecho de huelga. El miembro gubernamental del Japón respondió que, a tenor del informe de la Comisión de Investigación y Conciliación en materia de Libertad Sindical relativo al caso del Japón, no existía ningún convenio o recomendación o decisión de otra índole de la Conferencia Internacional del Trabajo en que se definiera el alcance del derecho de huelga en el sector público. El miembro empleador del Japón añadió que en ningún caso el Comité de Libertad Sindical se había referido al derecho de huelga como a un derecho absoluto, particularmente en servicios esenciales y en la función pública, y declaró que este mismo Comité había reconocido que huelgas de naturaleza política no eran legítimas.

27. El miembro gubernamental de Suiza declaró que en virtud del Convenio núm. 87 se garantiza a los funcionarios públicos el derecho de sindicación, pero que no se incluía el derecho de huelga. A este respecto, refirió a los trabajos preparatorios que condujeron a la adopción del Convenio núm. 87. El miembro gubernamental de Chipre consideró que si se rechazaba el derecho de huelga de los funcionarios públicos, debería ofrecerse una alternativa, como lo indica la Comisión de Expertos, en forma de arbitraje obligatorio, pero que la posición de varios gobiernos sobre este punto es que no pueden renunciar a la soberanía del Estado. Su propia conclusión era que los convenios sobre libertad sindical son actualmente inadecuados en lo que atañe a los funcionarios públicos y que deberían ser examinados nuevamente a fin de actualizarlos.

28. Los miembros trabajadores y gubernamentales del Canadá y de Costa Rica se refirieron a problemas específicos relativos al derecho de huelga en sus países

y en particular a las sanciones penales y disciplinarias impuestas a los huelguistas en el sector público (véase el anexo B).

29. Los miembros trabajadores manifestaron que el derecho de negociación y de huelga de los funcionarios públicos debería ser objeto de un examen especial. Quizá fuese necesario prever procedimientos voluntarios de negociación, de conciliación y de arbitraje, pero todos los trabajadores estiman que el derecho de huelga debe seguir constituyendo un último recurso.

30. Se señaló que la situación relativa a los funcionarios públicos de conformidad con los Convenios núms. 87 y 98 planteaba tres problemas principales. En primer lugar, en lo que se refiere al propio derecho de sindicación, el artículo 2 del Convenio núm. 87 dice claramente: « Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho... ». Esta disposición está destinada a todos los trabajadores, tanto en el sector privado como en el sector público. En segundo término, ni el Convenio núm. 87 ni el Convenio núm. 98 tratan expresamente del derecho de huelga, pero el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos (en el párrafo 107 del Estudio General) consideraron que las disposiciones del artículo 3 relativas al derecho de los sindicatos a organizar libremente sus actividades incluían implícitamente el derecho de huelga como una de sus actividades, que constituía para los trabajadores un medio de lucha en última instancia. Una prohibición general del derecho de huelga constituiría una limitación del derecho de los trabajadores de organizar sus actividades. No obstante, los citados organismos han reconocido que ciertas limitaciones del derecho de huelga no afectaban a la aplicación del Convenio. En particular, esto era aplicable a la función pública y a los servicios esenciales. Sin embargo, si se privaba del derecho de huelga a los trabajadores pertenecientes a estas categorías, deberían poder recurrir a otros medios de solución de conflictos, en particular, mediante procedimientos de arbitraje. El tercer aspecto de la cuestión se refería a la situación de los funcionarios públicos en lo que atañe al derecho de negociación colectiva reconocido en el Convenio núm. 98. Cuando se elaboró este Convenio, se estimó que no debería aplicarse a la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado porque en muchos países los funcionarios públicos tenían condiciones de trabajo reguladas por la legislación. Desde entonces, las ideas habían sufrido una gran

evolución, y recientemente una comisión mixta sobre la función pública había examinado este problema.

Estudios sobre libertad sindical

31. Los miembros empleadores apoyaron la propuesta formulada por la Comisión de Expertos en el Estudio General de que deberían efectuarse estudios sobre cierto número de problemas concretos relacionados con las organizaciones profesionales y su funcionamiento. Indicaron que teniendo en cuenta que la OIT es un organismo tripartito, las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían estar asociadas a dichos estudios.

* * *

32. Concluido el examen de los Convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva, la Comisión en general desea someter ante la Conferencia algunas de las conclusiones más importantes a que llegó. Hubo acuerdo general en que la observancia de las normas de la OIT en este terreno es esencial para el cumplimiento de los objetivos y fines de la Organización y en que es de suma importancia que todos los gobiernos ratifiquen los convenios y garanticen su plena aplicación. La Comisión consideró que las discusiones tripartitas celebradas durante su presente reunión relativas tanto a los principios generales como a casos específicos habían puesto de relieve la persistencia de una serie de problemas, habían ayudado a esclarecer ciertos problemas y habían dado ímpetu para tomar medidas en el futuro. Sin subestimar de manera alguna los graves problemas que, con demasiada frecuencia, continúan en pie, la Comisión está convencida de que la existencia de normas generalmente aceptadas y los esfuerzos desplegados por la OIT para promover su aplicación permitirán a un número creciente de países tomar conciencia de que la libertad sindical y el derecho de sindicación y de negociación colectiva constituyen la mejor garantía para la realización del progreso social y económico.

Ginebra, 22 de junio de 1973.

(Firmado) G. M. J. VELDKAMP,
Presidente.

D. VOLKER,
Ponente.