



COMUNICADO DE PRENSA

La iniciativa de crear por ley una Cámara única para empresarios viola principios fundamentales de OIT

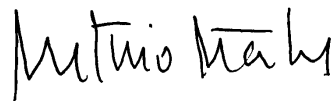
Ginebra, 6 de octubre de 2009

La Organización Internacional de Empleadores (OIE), en su condición de organización cúpula mundial de los empresarios para los asuntos sociales y laborales, a la luz de determinadas propuestas para crear por Ley una Cámara única de empresarios en Venezuela, desea realizar las siguientes observaciones:

1. La creación por ley de una cámara única para representar los intereses de los empresarios sería una violación flagrante del Convenio núm. 87 de la OIT sobre la libertad sindical y de asociación (artículos 2 y 3) – *Ver anexo I*
2. El Comité de Libertad Sindical de la OIT ha examinado en diferentes ocasiones denuncias por intrusismo gubernamental en la creación de organizaciones sindicales y empresariales. Muy en particular en el caso de Nicaragua, la OIT recordó al Gobierno sandinista “los Gobiernos deben respetar la libertad de los empleadores de constituir la organización que estimen conveniente y el derecho de esta última a organizar su administración y actividades, y a formular su programa de acción sin intervención de las autoridades públicas que tienda a limitar este derecho”. (Informe núm. 208, Caso núm. 1007, párrafo 386) – *Ver Anexo II (Recopilación decisiones OIT sobre derechos de trabajadores y empleadores de constituir organizaciones)*.
3. Los ejemplos dados de las cámaras de España y Austria – instituciones de afiliación obligatoria que se ocupan especialmente de asuntos de registro empresarial y comercial pero no de representatividad gremial – no son válidos. Estas cámaras no son ni pueden ser los representantes de los intereses empresariales en el marco de la OIT. Los representantes históricos de los empresarios españoles y austríacos en la OIT son la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Federación de Industrias Austríaca (IV).
4. El tripartismo, es decir la piedra angular de la OIT, sólo se concibe con separación de poderes, total independencia de las partes y la no injerencia de unos en los asuntos de otros.

5. La comunidad empresarial internacional, que desde 90 años está coordinada y representada en la OIT por la OIE, sólo reconoce a organizaciones representativas nacionales de empresarios que sostengan y defiendan los principios de la libre empresa y de la economía de mercado así como que sean libres, independientes y que no estén sujetas a ningún tipo de control o injerencia por parte de ninguna autoridad gubernamental u órgano exterior (Artículo 3.1, Estatutos de la OIE). La única organización venezolana reconocida bajo estos criterios es **FEDECÁMARAS**.

Como Secretario General de la OIE y Secretario del Grupo Empleador del Consejo de Administración de la OIT así como Secretario y Coordinador del Grupo Empleador de la Conferencia Internacional del Trabajo desde 1999 transmito a la opinión pública venezolana estas precisiones.



Antonio PEÑALOSA
Secretario General

La OIE es la mayor red mundial del sector privado. Es la única organización reconocida como representante de los intereses de los empleadores en las cuestiones sociales y laborales en el plano internacional. En la actualidad, la OIE representa a 148 organizaciones nacionales de empleadores de 141 países.

C87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948

Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (Nota: Fecha de entrada en vigor: 04:07:1950 .)

Lugar:(San Francisco)

Fecha de adopción:09:07:1948

Sesion de la Conferencia:31

Sujeto: **Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales**

[Ver las ratificaciones que ha recibido este Convenio](#)

Estatus: Instrumento actualizado Este instrumento hace parte de los convenios fundamentales.

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 junio 1948 en su trigésima primera reunión;

Después de haber decidido adoptar, en forma de convenio, diversas proposiciones relativas a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, 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 las condiciones de trabajo 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 es esencial para el progreso constante" ;

Considerando que la Conferencia Internacional del Trabajo, en su trigésima reunión, adoptó por unanimidad los principios que deben servir de base a la reglamentación internacional, y

Considerando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su segundo período de sesiones, hizo suyos estos principios y solicitó de la Organización Internacional del Trabajo la continuación de todos sus esfuerzos a fin de hacer posible la adopción de uno o varios convenios internacionales,

adopta, con fecha nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948:

Parte I. Libertad Sindical

Artículo 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga 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 las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar 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, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.
2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer 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 sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio

Artículo 8

1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.
2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.

Artículo 9

1. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio.
2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, no deberá considerarse que la ratificación de este Convenio por un Miembro menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.

Derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas

Principios generales

309. El derecho de los trabajadores a constituir libremente las organizaciones de su propia elección no puede considerarse existente si no es plenamente reconocido y respetado de hecho y de derecho.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 271; 302.º informe, caso núm. 1825, párrafo 491; 304.º informe, caso núm. 1712, párrafo 376; 318.º informe, caso núm. 1978, párrafo 217; 325.º informe, caso núm. 2109, párrafo 460; 333.º informe, caso núm. 2133, párrafo 59, caso núm. 2301, párrafo 592 y 337.º informe, caso núm. 2388, párrafo 1353.)

310. El Comité ha subrayado la importancia que atribuye a que los trabajadores y los empleadores puedan de manera efectiva constituir con plena libertad organizaciones de su elección y afiliarse libremente a ellas.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 274; 302.º informe, caso núm. 1840, párrafo 351; 304.º informe, caso núm. 1819, párrafo 156; 316.º informe, caso núm. 1989, párrafo 194; 325.º informe, caso núm. 2109, párrafo 460; 328.º informe, caso núm. 2160, párrafo 658; 332.º informe, caso núm. 2262, párrafo 398 y caso núm. 2233, párrafo 638.)

Unidad y pluralismo sindical

311. El derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones convenientes implica, en particular, la posibilidad efectiva de crear, en un clima de plena seguridad, organizaciones independientes tanto de las que ya existen como de todo partido político.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 273; 304.º informe, caso núm. 1819, párrafo 156; 310.º informe, caso núm. 1930, párrafo 366; 321.º informe, caso núm. 2031, párrafo 169; 325.º informe, caso núm. 1888, párrafo 397; 328.º informe, caso núm. 1961, párrafo 41, y 330.º informe, caso núm. 2189, párrafo 465.)

312. La importancia de la libre elección de los trabajadores en lo que respecta a la creación de sus organizaciones y a la afiliación a las mismas es tal para el respeto de la libertad sindical en su conjunto que este principio no puede sufrir demoras.

(Véase 306.º informe, caso núm. 1865, párrafo 329.)

313. La existencia de una organización sindical en un sector determinado no debería constituir un obstáculo para la constitución de otra organización si los trabajadores así lo desean.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 276; 306.º informe, caso núm. 1884, párrafo 691 y 315.º informe, caso núm. 1935, párrafo 21.)

314. Las disposiciones de una constitución nacional relativas a la prohibición de crear más de un sindicato por categoría profesional o económica, cualquiera que sea el grado de la organización, sobre una base territorial dada que no podrá ser inferior al área de un municipio, no están en conformidad con los principios de la libertad sindical.

(Véase *Recopilación* 1996, párrafo 277.)

315. El derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes implica, en particular, la posibilidad efectiva de crear – si los trabajadores así lo desean – más de una organización de trabajadores por empresa.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 280; 302.º informe, caso núm. 1840, párrafo 351; 327.º informe, caso núm. 1581, párrafo 109 y 337.º informe, caso núm. 2327, párrafo 198.)

316. Una disposición legal que no autoriza la constitución de un segundo sindicato en una empresa, no es conforme al artículo 2 del Convenio núm. 87, que garantiza a los trabajadores el derecho de constituir sin autorización previa las organizaciones que estimen convenientes así como el de afiliarse a ellas.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 281 y 337.º informe, caso núm. 2327, párrafo 198.)

317. Las disposiciones que exigen un solo sindicato por empresa, oficio o profesión, son incompatibles con el artículo 2 del Convenio.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 282 y 333.º informe, caso núm. 2301, párrafo 592.)

318. El Comité ha señalado que la Conferencia Internacional del Trabajo, al hacer figurar en el Convenio núm. 87 la expresión «organizaciones que estimen convenientes», entendió tener en cuenta el hecho de que en cierto número de países existen varias organizaciones de empleadores y de trabajadores y los interesados pueden elegir pertenecer a una o a otra de ellas, por razones de orden profesional, religioso o político, sin pronunciarse por ello sobre la cuestión de saber si, para los trabajadores y los empleadores, la unidad en la organización sindical es o no preferible al pluralismo sindical. Pero la Conferencia entendía también consagrar el derecho de todo grupo de trabajadores (o de empleadores)

a constituir una organización fuera de la organización ya existente, si considera preferible esta solución para la defensa de sus intereses materiales o morales.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 286; 332.º informe, caso núm. 2046, párrafo 453 y 334.º informe, caso núm. 2258, párrafo 448.)

319. A pesar de que los trabajadores pueden tener interés en evitar que se multipliquen las organizaciones sindicales, la unidad del movimiento sindical no debe ser impuesta mediante intervención del Estado por vía legislativa, pues dicha intervención es contraria al principio enunciado en los artículos 2 y 11 del Convenio núm. 87. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha señalado que «existe una diferencia fundamental en cuanto a las garantías establecidas para la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación entre dicha situación, por una parte, en que el monopolio sindical es introducido o mantenido por la ley, por otra, las situaciones de hecho, que existen en ciertos países, en que todas las organizaciones sindicales se agrupan voluntariamente en una sola federación o confederación, sin que ello resulte directa o indirectamente de las disposiciones legislativas aplicables a los sindicatos y a la creación de asociaciones profesionales. El hecho de que los trabajadores y los empleadores obtengan, en general, ventajas al evitar una multiplicación en el número de las organizaciones competidoras no parece suficiente, en efecto, para justificar una intervención directa o indirecta del Estado y sobre todo la intervención de éste por vía legislativa». Aunque apreciando en todo sentido el deseo de un gobierno de fomentar un movimiento sindical fuerte, evitando los efectos de una multiplicidad indebida de pequeños sindicatos competidores entre sí y cuya independencia podría verse comprometida por su debilidad, el Comité ha señalado que es preferible en tales casos que el gobierno procure alentar a los sindicatos para que se asocien voluntariamente y formen organizaciones fuertes y unidas, y no que imponga por vía legislativa una unificación obligatoria que priva a los trabajadores del libre ejercicio de sus derechos sindicales y viola los principios incorporados en los convenios internacionales del trabajo relativos a la libertad sindical.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 287.)

320. Si bien puede ser ventajoso para los trabajadores y los empleadores evitar la multiplicación del número de organizaciones defensoras de sus intereses, toda situación de monopolio impuesta por vía legal se halla en contradicción con el principio de la libertad de elección de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 288 y 338.º informe, caso núm. 2348, párrafo 995.)

321. La unidad del movimiento sindical no debe ser impuesta mediante intervención del Estado por vía legislativa, pues dicha intervención es contraria a los principios de la libertad sindical.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 289; 320.º informe, caso núm. 1963, párrafo 220 y 324.º informe, caso núm. 2067, párrafo 988.)

322. El gobierno no debería apoyar ni obstruir ninguna tentativa legal llevada a cabo por un sindicato de desplazar a una organización existente. Los trabajadores deben ser libres a la hora de elegir el sindicato que, en su opinión, defiende mejor sus intereses laborales, sin injerencia alguna por parte de las autoridades. Para los trabajadores puede ser ventajoso el evitar que haya una multiplicidad de sindicatos, pero ello debe quedar a su libre y voluntaria decisión. Al incluir las palabras «las organizaciones que estimen convenientes» en el Convenio núm. 87, la Conferencia Internacional del Trabajo reconoció que las personas pueden optar entre varias organizaciones de trabajadores o de empleadores por razones laborales, confesionales o políticas; no se pronunció sobre si, en el interés de los trabajadores y de los empleadores, es preferible un movimiento sindical unificado al pluralismo sindical.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 290.)

323. Habiendo indicado un gobierno que no estaba dispuesto a «tolerar» un movimiento sindical fraccionado en varias tendencias y que estaba decidido a imponer a este movimiento un carácter unitario, el Comité recordó que el artículo 2 del Convenio núm. 87 dispone que los trabajadores y los empleadores deben tener derecho a constituir las organizaciones «que estimen convenientes», así como el de afiliarse a estas organizaciones. Con esta disposición, el Convenio no toma en forma alguna posición a favor de la tesis de la unidad sindical ni de la tesis de la pluralidad sindical. No obstante, tiende a tomar en consideración, por una parte, el hecho de que en muchos países existen varias organizaciones entre las cuales tanto los trabajadores como los empleadores pueden elegir libremente para afiliarse y, por otra, que los trabajadores o los empleadores pueden desear crear organizaciones diferentes en los países donde no existe esa diversidad. Es decir, que si evidentemente el Convenio no ha querido hacer de la pluralidad sindical una obligación, por lo menos exige que ésta sea posible en todos los casos. De manera que toda actitud de un gobierno que se traduzca en la «imposición» de una organización sindical única está en contradicción con las disposiciones del artículo 2 del Convenio núm. 87.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 291; 337.º informe, caso núm. 2258, párrafo 836 y 338.º informe, caso núm. 2348, párrafo 995.)

324. Una situación en la que se niega a un individuo toda posibilidad de elección entre distintas organizaciones, porque la legislación sólo permite la existencia de una sola en la rama profesional en que el interesado ejerce su actividad, es incompatible con los principios incorporados en el Convenio núm. 87, ya que tales disposiciones establecen por vía legislativa un monopolio sindical que conviene distinguir tanto de las cláusulas y prácticas de seguridad sindical como de las situaciones de hecho en que los trabajadores forman voluntariamente una sola organización.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 292 y 320.º informe, caso núm. 1936, párrafo 220.)

325. La facultad de imponer obligatoriamente a todos los trabajadores de la categoría profesional interesada el pago de cotizaciones al único sindicato nacional cuya existencia está permitida para una ocupación dentro de una zona determinada no es compatible con el principio de que los trabajadores deben tener el derecho de afiliarse a las organizaciones «que estimen convenientes». En tales circunstancias, parecería que la obligación legal de pagar cotizaciones a este monopolio sindical, estén o no afiliados a él los trabajadores, representa una nueva consagración y consolidación de dicho monopolio.

(Véase *Recopilación de 1996*, párrafo 293.)

326. El Comité sugirió a un gobierno que modificara su legislación de suerte que resultase claramente expresado que, el hecho de que ya exista un sindicato que represente a la misma categoría de trabajadores que la que organiza o propone organizar un nuevo sindicato que espera ser registrado, o el hecho de que un sindicato ya existente posea un certificado reconociéndole la calidad de representante de los trabajadores en las negociaciones colectivas para dicha categoría de trabajadores, no puede justificar la negativa del registrador a registrar el nuevo sindicato.

(Véase *Recopilación de 1996*, párrafo 295.)

327. El Comité se ha adherido a la posición de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones cuando objetaba una legislación que tiende a instituir y mantener un sistema de sindicato único al mencionar expresamente a la central sindical nacional, considerando que dicha legislación podría constituir un obstáculo a la creación de otra central si los trabajadores lo desearan.

(Véase *Recopilación de 1996*, párrafo 296.)

328. Una disposición que permite denegar la solicitud de registro a un sindicato por existir otro ya registrado que es considerado como suficientemente representativo de los intereses que el sindicato postulante se propone defender, tiene por consecuencia que en ciertos casos se puede negar a los trabajadores el derecho de afiliarse a la organización que estimen conveniente, en violación de los principios de la libertad sindical.

(Véase *Recopilación de 1996*, párrafo 297; 304.º informe, caso núm. 1865, párrafo 249 y 305.º informe, caso núm. 1883, párrafo 393.)

329. En situaciones en que las propias organizaciones de trabajadores pidieron la unificación de los sindicatos y en que este deseo fue consagrado de manera que pasó a tener un carácter equivalente al de una obligación legal, el Comité recordó que, cuando la unidad sindical resulte de la sola voluntad de los trabajadores, no necesita ser consagrada en textos legales cuya existencia puede dar la impresión de que la unidad sindical es únicamente el resultado de la legislación vigente o sólo se mantiene en virtud de ésta.

(Véase *Recopilación de 1996*, párrafo 298.)

330. Incluso en una situación en la que, desde el punto de vista histórico, el movimiento sindical se organizó sobre una base unitaria, la legislación no debe institucionalizar esta situación citando, por ejemplo, de manera expresa la central única, aun cuando se trata de la voluntad de la organización sindical existente. En efecto, deben protegerse los derechos de los trabajadores que no desean integrarse en la central sindical ni en los sindicatos existentes y estos trabajadores deben, en particular, disponer del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, cosa que no sucede en el contexto de la unidad sindical impuesta por la ley.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 299 y 335.º informe, caso núm. 1935, párrafo 21.)

331. El requisito consistente en obligar a un sindicato a obtener la recomendación favorable de una central determinada para lograr el reconocimiento debido obstaculiza la libre constitución de la organización que se desea y, por consiguiente, contraviene al principio de la libertad sindical.

(Véase 302.º informe, caso núm. 1773, párrafo 472.)

332. La unidad sindical establecida voluntariamente por los trabajadores no debería ser prohibida y deberá ser respetada por las autoridades públicas.

(Véase 320.º informe, caso núm. 1963, párrafo 220.)

Libertad de elección de la estructura sindical

333. El libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implicaba la libre determinación de la estructura y la composición de estos sindicatos.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 275; 306.º informe, caso núm. 1862, párrafo 103; 321.º informe, caso núm. 1978, párrafo 34; 325.º informe, caso núm. 2100, párrafo 430; 327.º informe, caso núm. 2115, párrafo 114, caso núm. 2207, párrafo 119; 333.º informe, caso núm. 2301, párrafo 592 y 335.º informe, caso núm. 2308, párrafo 1041.)

334. Los trabajadores deberían poder decidir si prefieren formar, en el primer nivel, un sindicato de empresa u otra forma de agrupamiento a la base, tal como un sindicato de industria o de oficio.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 279; 305.º informe, caso núm. 1874, párrafo 268 y 325.º informe, caso núm. 2100, párrafo 430.)

335. En virtud del artículo 2 del Convenio núm. 87, los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, incluidas las organizaciones que agrupen trabajadores de centros de trabajo y localidades diferentes.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 283 y 306.º informe, caso núm. 1862, párrafo 103.)

336. En virtud de una ley de administración local, la negociación colectiva debe tener lugar en el ámbito regional y por lo tanto la organización negociadora debe ser también una organización que exista únicamente en ese ámbito; semejante restricción puede acarrear limitaciones al derecho de los trabajadores de establecer las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas, y de elegir libremente sus representantes.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 284.)

337. En cuanto a la restricción que limita la afiliación de los funcionarios y empleados públicos a los sindicatos que agrupan a dichas categorías de trabajadores, cabe aceptar que las organizaciones de base de funcionarios y empleados públicos pueden limitarse exclusivamente a estos trabajadores, a condición de no prever simultáneamente que estas organizaciones deban limitarse a los funcionarios o empleados de un ministerio, departamento o servicio particular y de que las organizaciones de base puedan afiliarse libremente a las federaciones y confederaciones que estimen convenientes.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 285)

Sanciones por intentar constituir organizaciones

338. Toda medida tomada contra los trabajadores por haber tratado de constituir o reconstituir organizaciones de trabajadores (fuera de la organización sindical oficial) es incompatible con el principio de que los trabajadores deben tener el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 301; 327.º informe, caso núm. 1581, párrafo 109; 328.º informe, caso núm. 2160, párrafo 658; 332.º informe, caso núm. 2046, párrafo 454 y 338.º informe, caso núm. 2348, párrafo 995.)

Favoritismo o discriminación frente a determinadas organizaciones

339. Habida cuenta de las funciones limitadas que cierta legislación reconoce a determinadas categorías de sindicatos, el Comité consideró que la distinción establecida por la legislación nacional entre los sindicatos, podría tener por efecto indirecto restringir la libertad de los trabajadores para adherirse a organizaciones de su elección. Las razones que condujeron al Comité a adoptar esa posición fueron las siguientes: de manera general, la posibilidad para un gobierno de conceder una ventaja a una organización determinada, o de retirársela para

beneficiar a otra, entraña el riesgo, aunque no sea ésa su intención, de acabar por favorecer o desfavorecer a un sindicato frente a otros, cometiendo un acto de discriminación. Es más, favoreciendo o desfavoreciendo a determinada organización frente a otras, los gobiernos pueden influir en la decisión de los trabajadores cuando elijan una organización para afiliarse, ya que es indudable que estos últimos se sentirán inclinados a afiliarse al sindicato más apto para servirlos, mientras que por motivos de orden profesional, confesional, político u otro, sus preferencias los hubieran llevado a afiliarse a otra organización. Ahora bien, la libertad de los interesados en la materia constituye un derecho expresamente consagrado por el Convenio núm. 87.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 303 y 328.º informe, caso núm. 2139, párrafo 445.)

340. Al favorecer o desfavorecer a determinada organización frente a las demás, los gobiernos podrían influir en el ánimo de los trabajadores cuando eligen la organización a que piensan afiliarse. Un gobierno que obrase así de manera deliberada infringiría además el principio contenido en el Convenio núm. 87, de que las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar los derechos otorgados por este instrumento o a entorpecer su ejercicio legal, y también, aunque más indirectamente, el principio que prevé que la legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el Convenio. Si el gobierno desea dar ciertas facilidades a las organizaciones sindicales, convendría que las trate a este respecto en pie de igualdad.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 304; 324.º informe, caso núm. 2067, párrafo 988; 325.º informe, caso núm. 1888, párrafo 397; 328.º informe, caso núm. 2139, párrafo 445; 330.º informe, caso núm. 2200, párrafo 1100; 331.º informe, caso núm. 2090, párrafo 164; 334.º informe, caso núm. 2200, párrafo 750; 337.º informe, caso núm. 2244, párrafo 1272 y 338.º informe, caso núm. 2200, párrafo 325.)

341. En un caso en que había al menos una estrecha relación entre un sindicato y las autoridades, tanto laborales como de otra índole, el Comité puso de relieve la importancia que atribuye a la resolución de 1952 relativa a la independencia del movimiento sindical, y exhortó al gobierno a que se abstenga de manifestar favoritismo hacia determinados sindicatos o discriminación en contra de otros y a que adopte una actitud neutral en sus relaciones con todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores a fin de que todas ellas se hallen en un pie de igualdad.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 305; 309.º informe, casos núms. 1851 y 1922, párrafo 242 y 333.º informe, caso núm. 1888, párrafo 192.)

342. En más de una ocasión, el Comité ha examinado casos en que las autoridades públicas, según los alegatos, tenían una actitud de favor o, por el contrario, de hostilidad, frente a una o varias organizaciones sindicales:

1) presiones ejercidas sobre los trabajadores en declaraciones de las autoridades;

2) una distribución desigual de las subvenciones entre sindicatos o la concesión a uno de ellos y no a los otros de locales para celebrar reuniones o actividades sindicales;

3) la negativa de reconocer a los dirigentes de algunas organizaciones en sus actividades legítimas.

Discriminaciones ejercidas de esa manera o de otra pueden constituir el medio menos formal de influir en los trabajadores en materia de afiliación sindical. Por eso son a veces difíciles de probar. No por ello es menos cierto, como el Comité lo recordara en cada uno de los casos citados, que toda discriminación de este tipo pone en peligro el derecho de los trabajadores, consagrado por el artículo 2 del Convenio núm. 87, de crear organizaciones de su elección y de afiliarse a ellas.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 306; 311.º informe, caso núm. 1969, párrafo 146; 334.º informe, caso núm. 2200, párrafo 750, caso núm. 2249, párrafo 871 y 338.º informe, caso núm. 2200, párrafo 325.)

343. Tanto las autoridades como los empleadores deben evitar toda discriminación entre las organizaciones sindicales, especialmente en cuanto al reconocimiento de sus dirigentes a los fines de sus actividades legítimas.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 307; 311.º informe, caso núm. 1969, párrafo 146; 324.º informe, caso núm. 2055, párrafo 683 y 338.º informe, caso núm. 2374, párrafo 509.)

344. Las situaciones en que las autoridades locales intervienen en las actividades de un sindicato libremente constituido al establecer otras organizaciones de trabajadores e incitar a éstos, con medios ilegítimos, a que cambien de afiliación, constituyen una violación del derecho de los trabajadores de constituir libremente las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas.

(Véase 330.º informe, caso núm. 2144, párrafo 719.)

345. De manera general, el hecho de que un gobierno pueda conceder el usufructo de locales a determinada organización o expulsar a una organización de los locales que ocupaba para concederlos a otra entraña el riesgo, aunque no sea ésa la intención, de que se acabe por favorecer o desfavorecer a un sindicato frente a los demás y se cometa así un acto de discriminación.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 308.)

**Privilegios admisibles en favor
de los sindicatos más representativos**
(Véanse también párrafos 339, y 949 a 980)

346. El Comité indicó que en diversas oportunidades, y en particular a propósito de la discusión del proyecto de Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, la Conferencia Internacional del Trabajo había evocado la cuestión del carácter representativo de los sindicatos y admitido, hasta cierto punto, la distinción que a veces se hace entre los diferentes sindicatos de acuerdo con su grado de representatividad. La Constitución de la OIT en el párrafo 5 del artículo 3, consagra la noción de «organizaciones profesionales más representativas». Por consiguiente, el Comité estimó que el simple hecho de que la legislación de un país establezca una distinción entre las organizaciones sindicales más representativas y las demás organizaciones sindicales no debería ser en sí criticable. Sin embargo, es necesario que una distinción de este género no tenga como consecuencia conceder a las organizaciones más representativas – carácter que se deriva de un número más elevado de afiliados – privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los gobiernos, o incluso en materia de designación de los delegados ante organismos internacionales. En otras palabras, tal distinción no debería tener por consecuencia el privar a las organizaciones sindicales, que no hayan sido reconocidas como las más representativas, de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros ni del derecho de organizar su gestión y su actividad y de formular su programa de acción, previsto por el Convenio núm. 87.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 309; 332.º informe, caso núm. 2216, párrafo 908 y 337.º informe, caso núm. 2334, párrafo 1219.)

347. Los criterios en que se inspire la distinción entre organizaciones más o menos representativas tienen que ser de carácter objetivo y fundarse en elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 314; 305.º informe, caso núm. 1871, párrafo 79, caso núm. 1765, párrafo 98; 327.º informe, caso núm. 2132, párrafo 661; 331.º informe, caso núm. 2132, párrafo 558 y 333.º informe, caso núm. 2288, párrafo 827.)

348. Deben existir en la legislación criterios objetivos, precisos y previamente establecidos para determinar la representatividad de una organización de empleadores o de trabajadores, y dicha apreciación no podría dejarse a la discreción de los gobiernos.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 315; 302.º informe, caso núm. 1817, párrafo 325; 331.º informe, caso núm. 2132, párrafo 588; 333.º informe, caso núm. 2288, párrafo 827 y 337.º informe, caso núm. 2334, párrafo 1220.)

349. Los Convenios núms. 87 y 98 son compatibles tanto con los sistemas que prevén un sistema de representación sindical para ejercer los derechos sindicales colectivos que se basan en el grado de afiliación sindical con que cuentan los sindicatos como con los sistemas que prevén que dicha representación sindical surja de elecciones generales entre los trabajadores o funcionarios, o los que establecen una combinación de ambos sistemas.

(Véase 320.º informe, caso núm. 2040, párrafo 669.)

350. Un sistema en que la denominación del número de delegados sindicales se realiza por una comisión de tres miembros encargada de verificar la afiliación sindical de las distintas organizaciones es compatible con los principios de la libertad sindical en la medida que reúna ciertas garantías. Ciertamente, la protección de datos relativos a la afiliación sindical es un elemento fundamental de los derechos de la persona y en particular del derecho a la intimidad, pero, en la medida en que esté sujeta a garantías estrictas, la verificación de la afiliación sindical no tiene por qué no ser compatible con el respeto de tales derechos y poder garantizar la confidencialidad de la identidad de la afiliación. Además, es importante que los órganos de verificación del grado de afiliación de las organizaciones sindicales cuenten con la confianza del conjunto de ellas.

(Véase 320.º informe, caso núm. 2040, párrafo 669.)

351. Para poder determinar de la mejor manera posible la representatividad de las organizaciones sindicales es necesario garantizar la imparcialidad y la confidencialidad del procedimiento. Por ende, la verificación de la representatividad de una organización sindical debería estar a cargo de un órgano independiente e imparcial.

(Véase 302.º informe, caso núm. 2132, párrafo 661.)

352. No es necesario facilitar una lista con los nombres de los miembros de las organizaciones sindicales para poder determinar el número de sus afiliados, ya que un extracto de las cotizaciones sindicales serviría efectivamente para determinar el número de afiliados de una organización sindical, sin que sea por tanto necesario elaborar una lista de nombres que podría dar pie a actos de discriminación antisindical.

(Véase 327.º informe, caso núm. 2132, párrafo 661.)

353. La exigencia impuesta por las autoridades en la práctica de obtener una lista nominativa de todos los afiliados a una organización, así como una copia de su ficha de afiliación, a los fines de determinar cuales son las organizaciones más representativas, plantea un problema en relación con los principios de libertad sindical. Existen riesgos de discriminación sindical inherentes a este tipo de exigencia.

(Véase 336.º informe, caso núm. 2153, párrafo 166.)

354. El hecho de reconocer la posibilidad de un pluralismo sindical no impediría que se concedieran ciertos derechos y ventajas a las organizaciones más representativas. Siempre y cuando la determinación de la organización más representativa se base en criterios objetivos, establecidos de antemano y precisos, con el fin de evitar toda decisión parcial o abusiva, y las ventajas se limiten de manera general al reconocimiento de ciertos derechos preferenciales en lo que se refiere a cuestiones tales como la negociación colectiva, la consulta por las autoridades o la designación de delegados ante organismos internacionales.

(Véase 300.º informe, caso núm. 1844, párrafo 241.)

355. El Comité admitió que, por ejemplo, podrían acordarse ciertas ventajas en materia de representación, a los sindicatos en razón de su grado de representatividad, pero consideró que la intervención de los poderes públicos en materia de ventajas no debería ser de tal naturaleza que influyese indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que desean afiliarse.

(Véanse *Recopilación* de 1996, párrafo 311; 327.º informe, caso núm. 2132, párrafo 661 y 335.º informe, caso núm. 2317, párrafo 1083.)

356. El hecho de establecer en la legislación un porcentaje a efectos de determinar el nivel de representación de las organizaciones y otorgar ciertos privilegios a las organizaciones más representativas (en particular a los efectos de la organización colectiva) no plantee dificultades en la medida que se trate de criterios objetivos, precisos y previamente establecidos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso.

(Véase 336.º informe, caso núm. 2153, párrafo 166.)

357. En relación con una ley que establece un sistema de representatividad, el Comité consideró que el hecho de no reconocer más que a las organizaciones sindicales más representativas con arreglo a lo dispuesto en dicha ley el derecho a formar parte del Consejo Económico y Social, no parece influir indebidamente sobre los trabajadores en la elección de las organizaciones a las que desean afiliarse, ni impedir a las organizaciones que gozan de una menor representatividad la defensa de los intereses de sus miembros, la organización de sus actividades y la formulación de su programa de acción.

(Véase 311.º informe, caso núm. 1968, párrafo 502.)

358. El Comité consideró que un sistema de registro introducido por una ley, que otorga el derecho exclusivo de negociación a los sindicatos registrados no sería incompatible con los principios de la libertad sindical siempre que el registro se base en criterios objetivos y preestablecidos. Sin embargo, acordar derechos exclusivos a la organización más representativa no debería significar la prohibición de la existencia de otros sindicatos a los que ciertos trabajadores interesados desearían afiliarse.

(Véase *Recopilación* 1996, párrafo 312.)

359. Las organizaciones sindicales minoritarias, a las cuales se niegan los derechos de negociación colectiva, deben poder desempeñarse y tener por lo menos el derecho de hacerse portavoces de sus miembros y de representarlos en caso de reclamación individual.

(Véase *Recopilación 1996*, párrafo 313 y 336.º informe, caso núm. 2153, párrafo 168.)

Derecho de libre afiliación

360. Los trabajadores deberían poder, si lo desearan, afiliarse simultáneamente a un sindicato de rama y a un sindicato de empresa.

(Véase *Recopilación 1996*, párrafo 317 y 325.º informe, caso núm. 2100, párrafo 430.)

361. En un caso en que los afiliados sindicales que deseaban darse de baja de su sindicato sólo podían hacerlo en presencia de un notario, quien debía verificar la identidad del interesado y certificar su firma, el Comité consideró que esta condición no constituiría en sí una infracción a los derechos sindicales, a condición de que se tratara de una formalidad que en la práctica pudiera cumplirse fácilmente y sin demora. Pero si una disposición de esa naturaleza pudiera en algunas circunstancias plantear dificultades prácticas a los trabajadores que desearan darse de baja de un sindicato, dicha disposición podría limitar el libre ejercicio de su derecho a afiliarse a organizaciones de su elección. Para evitar situaciones de esta índole, el Comité consideró que el gobierno debería examinar la posibilidad de prever otra forma de desafiliación que no entrañe ninguna dificultad de orden práctico o económico para los trabajadores interesados.

(Véase *Recopilación de 1996*, párrafo 319.)

362. El Comité instó a un gobierno a que suprima el requisito impuesto por la División de Control del Empleo de Marineros de que, antes de salir del país, los marineros deben firmar un documento oficial por el cual se restringen sus derechos de afiliarse a una organización sindical internacional o de ponerse en contacto con la misma para que les ayude a proteger sus intereses profesionales.

(Véase *Recopilación de 1996*, párrafo 320.)

Cláusulas de seguridad sindical

(Véanse también párrafos 324 y 480)

363. Conviene distinguir entre cláusulas de seguridad sindical permitidas por la ley y las impuestas por la ley, dado que únicamente estas últimas tienen como resultado un sistema de monopolio sindical contrario a los principios de libertad sindical.

(Véase *Recopilación 1996*, párrafo 321 y 320.º informe, caso núm. 1963, párrafo 220.)

364. La admisibilidad de las cláusulas de seguridad sindical en virtud de convenciones colectivas, fueron dejadas a la elección de los Estados ratificantes, según se desprende de los trabajos preparatorios del Convenio núm. 98.

(Véase *Recopilación* 1996, párrafo 322.)

365. Los problemas relacionados con las cláusulas de seguridad sindical deben resolverse a nivel nacional, de acuerdo con la práctica y el sistema de relaciones laborales de cada país. En otros términos, tanto aquellas situaciones en que las cláusulas de seguridad sindical están autorizadas como aquellas en que están prohibidas, se pueden considerar conformes con los principios y normas de la OIT en materia de libertad sindical.

(Véase *Recopilación* 1996, párrafo 323; 329.º informe, caso núm. 2136, párrafo 102 y 332.º informe, caso núm. 2187, párrafo 721.)

366. En casos en que se había instituido la deducción de las cuotas sindicales y otras formas de seguridad sindical, no en virtud de la ley, sino de una cláusula incluida en un convenio colectivo o de una práctica establecida por las dos partes, el Comité se negó a examinar los alegatos, basándose en la declaración de la Comisión de Relaciones de Trabajo de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1949, en la que se establecía que el Convenio núm. 98 no debería interpretarse en el sentido de que autoriza o prohíbe las cláusulas de seguridad sindical y que estas cuestiones deben resolverse de acuerdo con la reglamentación y la práctica nacionales. De conformidad con esta precisión, los países y con más razón aquellos en los que existe el pluralismo sindical no estarían obligados en modo alguno, de acuerdo con el Convenio, a tolerar, sea de hecho sea de derecho, las cláusulas de seguridad sindical, mientras que los otros países que las admiten no se verían imposibilitados de ratificar el Convenio.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 324.)

367. Basándose en la declaración de la Comisión de Relaciones de Trabajo de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1949, el Comité ha estimado que una legislación que establece el derecho a no sindicarse o a no permanecer en un sindicato no constituye en sí una violación de los Convenios núms. 87 y 98.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 329.)

368. Cuando se encuentran en vigencia cláusulas de seguridad sindical que exigen la afiliación a una organización dada como condición para obtener trabajo, puede producirse una discriminación injusta si se establecen condiciones irrazonables para la afiliación de las personas que la soliciten.

(Véase *Recopilación* de 1996, párrafo 330.)