

# LOS DERECHOS LABORALES

## La libertad sindical

*Alberto León GÓMEZ ZULUAGA*

- I      *Introducción.*
- II     *Antecedentes.*
- III    *Contenido del Derecho de Libertad Sindical.*
- IV    *Campo de aplicación.*
- V     *Lo que han dicho los órganos de control  
sobre libertad sindical: contenidos concretos.*
- VI    *Organos de Protección.*
- VII   *Los procedimientos.*

## I. Introducción

1. El proceso de dignificación del trabajo humano y en particular del trabajo asalariado ha supuesto la creación de una importante rama del Derecho que regula las relaciones laborales. Este proceso de normatización ha recibido un importante impulso en el mundo a partir de la creación de la Organización Internacional del Trabajo, en 1919.

Fueron las inmisericordes condiciones de explotación del hombre, marcadas especialmente por la revolución industrial, las que dieron origen a los primeros movimientos obreros en demanda de unas condiciones humanas de trabajo y, con ellos, a la formación de ideas sociales que propugnaron la reglamentación del trabajo asalariado para proteger a quienes estaban sometidos a extenuantes jornadas y a peligrosas condiciones de labor.

Empero, como lo señalan Von Potobsky y Bartolomei en su obra *La Organización internacional del Trabajo*, si bien en la expedición de las primeras normas protectoras hubo una inspiración humanitaria, fue el temor de los gobiernos y de sus industriales a quedar fuera del mercado lo que impulsó el proceso de internacionalización de la normatividad protectora. En efecto, "al tomar medidas tuitivas unilaterales que aumentarían los costos de producción frente a los demás países", los Gobiernos corrían el riesgo de que los industriales de sus países quedaran en condiciones desventajosas para la competencia comercial en el mercado internacional.

2. Fueron las condiciones de trabajo la primera materia objeto de regulación internacional. En efecto, en 1906, en Berna, se expedieron dos instrumentos internacionales que luego fueron ratificados por la mayoría de los países signatarios, instrumentos que trataban sobre la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres en la industria.

Más adelante se quisieron elaborar dos nuevos convenios sobre trabajo nocturno de jóvenes en la industria y jornada máxima de 10 horas para mujeres y niños, pero la aprobación de éstos se vio frustrada por la guerra.

3. En el contexto de las negociaciones de paz se creó una comisión de Legislación Internacional del Trabajo compuesta por representantes de gobiernos, sindicalistas y académicos. De allí salió el proyecto de creación de la OIT, el cual finalmente condujo a lo que fue la parte XII del Tratado de la Paz de Versalles, dando origen a la OIT, en 1919.

4. Señalaba en el párrafo 2 que los primeros instrumentos internacionales apuntaron a regular condiciones de trabajo y jornada.

Creada la OIT, los primeros convenios que adoptó la organización fueron:

Nº 1, Horas de trabajo (industria); Nº 2 Desempleo; Nº 3 Protección de la maternidad; Nº 4 Trabajo nocturno (mujeres); Nº 5 Edad mínima (industria) y Nº 6 Trabajo nocturno de los menores (industria). Todos estos convenios fueron adoptados en la primera reunión de Conferencia Internacional del Trabajo, reunida en Washington entre el 29 de octubre de 1919 y el 27 de enero de 1920.

5. Desde entonces, van 79 reuniones de la Conferencia y en ellas se han adoptado más de 170 convenios y 170 recomendaciones sobre una gran variedad de asuntos que interesan al mundo del trabajo y van desde condiciones de trabajo hasta seguridad, pasando por empleo, política social, relaciones de trabajo, etc.

El tema de los Derechos Laborales resultaría extenso y difícil de agotar en su totalidad. Voy, entonces, a limitarme, a partir de este momento al Derecho de Libertad Sindical, regulado fundamentalmente en los Convenios 87 y 98 de la OIT

6. El Preámbulo de la Constitución de La Organización Internacional del Trabajo proclama como urgente el reconocimiento del "principio de Libertad Sindical" y, en la "Declaración de Filadelfia" de 1944, cuyo texto constituye anexo de la Constitución por disposición de la misma (art. 1.1), se proclama como uno de los principios fundamentales de la organización "la libertad de expresión y de asociación".

## II. Antecedentes

7. Con anterioridad al Convenio N° 87, la OIT, se había preocupado del tema de la libertad sindical. Fue así como ya en 1924 la 6ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), adoptó una resolución encaminada a instar al Consejo de Administración a incluir el tema en el orden del día de una próxima reunión de la CIT, "con el objeto de buscar las medidas apropiadas para garantizar el respeto a la libertad sindical". En los considerandos de esta resolución puede leerse que el respeto al derecho sindical es indispensable para el funcionamiento de la Organización", y "que el desarrollo de la legislación social internacional, objeto de la Organización, no podría realizarse sin el pleno reconocimiento de este derecho".

8. En su resolución de 1924, la CIT recordó que "entre los principios enumerados bajo el título "Trabajo", del Tratado de Paz, se encuentra expresamente afirmado el derecho de asociación a los trabajadores". Fue así como el tema apareció por primera vez en la agenda de la CIT para su reunión de 1927, pero la adopción de cada instrumento internacional fracasó por razones políticas.

En efecto, según expresó el Director de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) en su discurso de clausura de las sesiones de la CIT en 1927, "puede ser que existan circunstancias exteriores que nos dominen y nos desborden, y que hayan producido aquí el fracaso momentáneo de un proyecto de esta naturaleza"<sup>1</sup>. En esta forma, el Director hizo evidentemente alusión a los regímenes que estaban instaurándose en gran número de países de Europa y de otros continentes y que habían conducido a la supresión o al sometimiento de las organizaciones sindicales, patronales y obreras.<sup>2</sup>

---

1 Ver *Informe VII Conferencia Internacional del Trabajo*, Ginebra, 1947. "Libertad Sindical y relaciones de trabajo", editado por la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra 1947, Imprimerie Centrales de Lausanne.

2 *Ibid.*

9. Nuevamente, en 1930, el Consejo de Administración abordó el tema y preparó nuevos proyectos para llevarlos a consideración de la siguiente reunión de la CIT, con resultados todavía negativos. Si bien todas estas tentativas de crear un instrumento convencional fracasaron, es cierto que en el intervalo entre las dos guerras mundiales la OIT no cesó de ocuparse del tema de la libertad sindical, en sus diversos aspectos<sup>3</sup>.

10. También, la Organización de Naciones Unidas (ONU) había tomado interés en el asunto de la libertad sindical. En su cuarta reunión el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), asumió el estudio de las "garantías de ejercicio y desarrollo del derecho sindical", que había sido sometido a su consideración por la Federación Sindical Mundial (FSM). El ECOSOC decidió someter el tema a consideración de la OIT, en virtud del acuerdo entre la ONU y la OIT, acuerdo formalmente ratificado por la Asamblea General de la ONU y la Conferencia Internacional del Trabajo, máximo órgano de la OIT.

11. Por otro lado, la Conferencia Regional de Estados de América Miembros de la OIT, aprobó en su tercera reunión, que tuvo lugar en México en 1946, una serie de resoluciones sobre libertad sindical, en las cuales se trazaron importantes pautas, algunas de las cuales podrán verse plasmadas en los textos finales de los Convenios N°s. 87 y 98. La tercera Conferencia Americana de Estados Miembros de la OIT, adoptó como resolución la recomendación a los Estados Americanos para que aseguraran en sus constituciones "la libertad de asociación profesional o libertad sindical" (sic)<sup>4</sup>.

---

3 Se omiten otros acontecimientos de alguna importancia, pues no es de propósito hacer una historia detallada, sino ubicar hitos fundamentales en el proceso de consagración del derecho de libertad sindical y de expedición del Convenio N° 87.

4. Para 1946, cuando se reunió en México la tercera Conferencia de los Estados Americanos Miembros de la OIT, hacían parte de la Organización los siguientes países americanos: Argentina (desde 1919); Bolivia (desde 1919); Brasil (desde 1919); Canadá (desde 1919); Colombia (desde 1919); Costa

12. Los alcances del derecho de libertad sindical han sido explicados, precisados y desarrollados por la OIT a través de sus diversos órganos, fundamentalmente en las decisiones del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de la CIT sobre aplicación de Convenios y Recomendaciones, organismos que han creado los dos primeros, un importante cuerpo de doctrina y jurisprudencia que es necesario tener en cuenta para entender la verdadera dimensión del derecho a la libertad sindical.

13. En la elaboración de este importante material, estos organismos han tomado como punto de referencia no sólo los antecedentes históricos que he señalado, sino otros instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.<sup>5</sup>

14. Han sido, asimismo, punto de referencia para la interpretación de los Convenios N<sup>os</sup>. 87 y 98, las resoluciones de la CIT

---

Rica (que había reingresado a la OIT en 1944. Antes había pertenecido a la Organización entre 1920 y 1927); Cuba (desde 1919); Chile (desde 1919); República Dominicana (desde 1924); Ecuador (desde 1934); EE.UU. (desde 1934); Guatemala (desde 1945). Antes lo había sido entre 1919 y 1938); Haití (desde 1919); México (desde 1931); Panamá (desde 1919); Perú (desde 1919); Uruguay (desde 1919) y Venezuela (desde 1919). Es pertinente señalar que algunos Estados Americanos que en 1946 no eran Miembros de la OIT, lo habían sido con anterioridad y luego reingresaron. Son: El Salvador, retirado en 1939, reingresó en 1948; Honduras, retirado en 1938, reingresó en 1955; Nicaragua, retirado en 1938, reingresó en 1957, y Paraguay, retirado en 1937, reingresó en 1956.

Las principales resoluciones de la Tercera Conferencia Regional Americana en materia de libertad sindical son: sobre la garantía constitucional de la libertad sindical; sobre la libertad sindical; sobre la protección de los derechos de sindicación y de negociación colectiva; sobre la validez de los contratos colectivos; sobre la extensión de los contratos colectivos; sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios.

5 Véanse artículos 8<sup>o</sup> y 9<sup>o</sup> del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

que se han referido a la materia de libertad sindical<sup>6</sup>, las resoluciones de las conferencias regionales de los países Miembros de la OIT<sup>7</sup> y las resoluciones, conclusiones e informes adoptados por las comisiones de industrias y otros organismos o eventos internacionales<sup>8</sup>, que si bien carecen de fuerza jurídica vinculante<sup>9</sup>, aportan elementos importantes sobre el sentido del derecho y sus futuros desarrollos.

15. El Convenio N° 87 fue aprobado por la CIT en su trigésima primera reunión, la cual tuvo lugar en San Francisco (Estados Unidos), en 1948.

- 
- 6 Dentro de las resoluciones de la CIT que se refieren al tema de libertad sindical, merecen destacarse:
- resolución sobre independencia del movimiento sindical (1952);
  - resolución sobre la protección de los derechos sindicales (1955);
  - resolución sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación incluyendo la protección de los delegados sindicales en todos los niveles (1961);
  - resolución sobre la libertad sindical (1964);
  - resolución sobre la acción de la Organización Internacional del Trabajo en la esfera de los derechos humanos y, en particular, con respecto a la libertad sindical (1968);
  - resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles (1970)
- 7 Se han realizado conferencias regionales de países Miembros de América, en el Cercano y Medio Oriente, en Asia, Europa, y África. En todas ellas se ha abordado el tema de libertad sindical y se han producido resoluciones sobre el particular.
- 8 Entre otras, se pueden referir las resoluciones, declaraciones y conclusiones que se han producido en reuniones como las de comisiones de transportes interiores, del carbón, del hierro y del acero, de industrias mecánicas, textil, del petróleo y otras. En igual forma, algunos textos de organismos de la ONU han hecho referencia a la libertad sindical
- 9 Las resoluciones y declaraciones de reuniones de organismos de carácter internacional generalmente no son obligatorias a los Estados, pero ofrecen elementos para precisar cuál ha sido la voluntad política al producir un instrumento normativo y cuáles son las expectativas de la comunidad internacional respecto de los alcances de instrumentos existentes.

Durante los trabajos preparatorios del Convenio N° 87, fue sometido a consideración de los gobiernos de los Estados Miembros un cuestionario sobre los aspectos que debían discutirse en orden a elaborar un instrumento internacional adecuado a la protección del libre derecho de asociación sindical y de contratación colectiva.

16. Si bien la consulta se hizo a todos los Estados Miembros, en los términos de la Constitución de la Organización, sólo unos pocos Estados respondieron al cuestionario<sup>10</sup>.

Realizado el examen y estudio de las respuestas recibidas, la Oficina Internacional del Trabajo sometió a la consideración de la trigésima primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo un proyecto de Convenio sobre libertad de asociación y protección del derecho de organización, precedido por un preámbulo.

17. Fue de la discusión que de este proyecto se dio en San Francisco, de donde finalmente salió el texto del Convenio N° 87 que hoy conocemos y donde se sentaron las bases para el Convenio N° 98 aprobado en el siguiente período de sesiones, celebrado en Ginebra en 1949.

18. De las conclusiones obtenidas por la Oficina Internacional del Trabajo en el examen de las respuestas gubernamentales, vale la pena señalar algunos aspectos que tienen relevancia para la interpretación de los Convenios, así:

- a) Es claro que las organizaciones sindicales, sean de trabajadores o de empleadores, deben respetar la legali-

---

10 Al 25 de enero de 1948 habían respondido el cuestionario propuesto: Australia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, China, Dinamarca, Ecuador, Estados Unidos de Norte América, Finlandia, Francia, Hungría, India, México, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza y Unión Sudafricana. Más tarde llegaron las respuestas de Bolivia, Cuba, Chile, Egipto, Grecia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Polonia y Uruguay, las cuales fueron reproducidas en un suplemento. [Véase: documentos del Informe VII preparados por la OIT para la 31ª Reunión de la CIT a tener lugar en San Francisco (EE.UU.)]



dad del respectivo Estado. Jamás puede entenderse para éstas un régimen de impunidad o de inmunidades que les permita sustraerse del acatamiento al orden jurídico.

- b) Pero, en igual forma, la legislación de los Estados, aún la relativa al orden público, debe ser compatible con el Convenio, no siendo admisible que el derecho interno desconozca en forma alguna los compromisos internacionales adquiridos por el Estado al ratificar los instrumentos.
- c) Ya desde los trabajos preparatorios se dejó claro que la libertad sindical no podrá ser objeto de suspensión con el pretexto de estados de excepción. En efecto, señaló la OIT que, en materia de libertad sindical “no puede invocarse una reserva relativa al orden público en el texto mismo del Convenio, pues de hacerlo se dejaría a los Estados en libertad de poner nuevamente en tela de juicio, con base en la interpretación que cada uno diera a la noción de que se trata, los principios que se hubieran suscrito”<sup>11</sup>. No resulta pues admisible invocar un estado de excepción para suspender la libertad de asociación sindical.
- d) Frente a dos formulaciones iniciales del principio de no discriminación, se optó por la más general, la cual “ha de interpretarse en el sentido más amplio (...) significando que la libertad de asociación debe ser reconocida sin discriminación de ninguna naturaleza en cuanto a la ocupación, el sexo, el color, la raza, el credo, la nacionalidad, las opiniones políticas, etc., no solamente a favor de los trabajadores y empleadores de

---

11 Véase doc. cit. nota 1, pág. 88.

la industria privada, sino también de los funcionarios y agentes de los servicios públicos"<sup>12</sup>

- e) La mayoría de las respuestas gubernamentales subrayaron que la libertad de crear organizaciones garantizada en el proyecto (artículo 2), "carecería de valor práctico si no se completara otorgando a las organizaciones la facultad de regirse como mejor les parezca"<sup>13</sup>.

19. Como puede apreciarse, desde los orígenes mismos de los instrumentos de la OIT que formalmente garantizaron la libertad sindical (Convenios N°s. 87 y 98), se dejó claro que ésta constituye un derecho fundamental de primer orden.

20. En este orden de ideas, es del caso reiterar que el derecho de libertad sindical se encuentra estrechamente ligado al ejercicio pleno de los derechos humanos fundamentales. Así se ha entendido desde siempre y fue explicitado por la CIT, en 1970, en su Resolución sobre derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, la cual fue adoptada "sin oposición"<sup>14</sup>.

De tal Resolución pueden extraerse las libertades que se consideran esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales, a saber:

- a) al derecho a la libertad y a la seguridad de la persona y a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias;
- b) la libertad de opinión y de expresión y, en particular, de sostener opiniones sin ser molestado y de investigar y recibir opiniones e información, y difundirlas,

---

12 *Ibid.*

13 *Ibid.*, pág. 93.

14 Expresión utilizada para indicar que no hubo votación y se adoptó por "consenso".

sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión;

c) el derecho de reunión;

d) el derecho a proceso regular ante tribunales independientes e imparciales;

e) el derecho a la protección de la propiedad de las organizaciones.

### III. Contenido del Derecho de Libertad Sindical

21. Resumo entonces el derecho de libertad sindical así: los trabajadores y los empleadores, sin distinción alguna, están en libertad de constituir las organizaciones que estimen convenientes para la defensa de sus intereses y de afiliarse a ellas sin autorización previa; estas organizaciones son libres, pueden a su vez asociarse con otras como lo tengan a bien y corresponde a sus socios redactar y aprobar libremente sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a los dirigentes y representantes, organizar la gestión y ordenar actividades así como formular los programas de acción. Para el pleno ejercicio de este derecho es requisito necesario el disfrute de los derechos civiles y políticos, fundamentalmente del derecho a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de la persona, del derecho de libre opinión y expresión y del derecho de reunión. Es igualmente condición de este derecho la independencia plena de las organizaciones frente al Estado y de unas frente a otras, debiendo estar protegidas de todo acto de injerencia indebida del Estado y de unas organizaciones en las otras. Las organizaciones deben estar en posibilidad legal de ejercer acciones de presión legítima, como la huelga. Finalmente, el concepto de libertad sindical supone la protección a la propiedad de las organizaciones.

22. Es obvio que la libertad sindical comprende tanto el Derecho a asociarse sindicalmente (a sindicarse) como no hacerlo, siempre como un acto libre y conciente del individuo, en el caso

de las personas naturales, o de la organización, en su caso. Por ello han de verse como contrarias a este Derecho las cláusulas de exclusión, las de preferencia o cualesquiera otras que cercenen la autonomía de la voluntad para el acto asociativo.

23. Aún a riesgo de parecer redundante, creo oportuno señalar que también hace parte integrante del Derecho de Asociación el derecho a desafiliarse en cualquier momento, en forma libre. Por supuesto, no resulta admisible la desafiliación para defraudar los intereses de la organización, por lo cual creo que en este caso la organización sindical siempre podrá exigir de quien se vaya a desafiliar el pago de cualquier acreencia pendiente en su favor.

#### **IV. Campo de aplicación**

24. El Convenio N° 87 es aplicable tanto a empleadores como trabajadores, "sin distinción alguna". Si atendemos al debate previo y recordamos lo dicho atrás (párrafo 16) no queda la menor duda de que el derecho de libre asociación sindical es reconocido por la norma internacional a **TODOS** los trabajadores y a **TODOS** los empleadores, sin atender a su pertenencia al sector privado o al sector estatal o a otras consideraciones.

25. Vale la pena recordar lo dicho en el referido párrafo 16, al explicar que el principio de la no discriminación se sometió a discusión en dos formulaciones y que "se optó por la más general (...) significando que la libertad de asociación ha de ser reconocida sin discriminación de ninguna naturaleza, en cuanto a la **ocupación**, el sexo, el color, la raza, el credo, la nacionalidad, las opiniones políticas, etc., no solamente a favor de los **funcionarios** y agentes de los servicios públicos. (Énfasis fuera del texto).

26. Basta leer desprevenidamente el texto del Convenio para entender que abarca a **TODOS** los trabajadores y empleadores e, incluso, abarca a las organizaciones mismas que pueden, bajo la protección del Convenio, organizarse libremente en organizaciones de segundo y tercer grado o en organizaciones internacionales.

27. El Convenio N° 98 excluyó a los funcionarios públicos que trabajan en la administración del Estado. Han sido los órganos de control los encargados de precisar que no basta con que la legislación asimile a los trabajadores de empresas industriales y comerciales del Estado con funcionarios públicos.

28. Se ha asumido por los órganos de control que esta exclusión sólo abarca a quienes laboran en organismos realmente afectados a la administración del Estado, como los ministerios, y que en ningún caso puede hacerse extensiva a otros entes, como las ya referidas empresas industriales y comerciales del Estado.

29. En materia de huelga, que es una emanación de los derechos de libre asociación sindical y negociación colectiva, los órganos de control han sido claros en rechazar las prohibiciones de carácter general, las prohibiciones de la huelga de solidaridad y la consideración como servicio público de actividades no esenciales para la vida, la salud o la seguridad de la población en todo o en parte.

30. Dicho de otra manera, se ha entendido que el ejercicio de la huelga únicamente puede someterse a condiciones legales que no la desvirtúen y que sólo puede catalogarse como servicio público esencial aquél que verdaderamente lo sea porque su interrupción puede poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de toda o parte de la población.

31. Los convenios sobre la libertad sindical se han incorporado al *ius cogens* internacional, conforme al derecho de los tratados regulado por la Convención de Viena, lo que significa que los principios en ellos consignados deben ser respetados aún por aquellos Estados que no los han ratificado<sup>15</sup>. Aparte de los Con-

---

15 Desde hace algún tiempo se viene requiriendo al gobierno colombiano para que presente memoria anual sobre los convenios de libertad sindical. Para Colombia, el Convenio N° 87 debería ser objeto de memoria detallada desde 1978, que fue la primera, en los años pares, así: 1980, 1982, 1984, 1986, etc., pero a partir de 1988 ha debido rendir memoria detallada cada año. Exactamente la misma es la situación del Convenio N° 98.

venios de la OIT sobre la materia, otros instrumentos internacionales en derechos humanos consagran el derecho de libre asociación sindical, como por ejemplo el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto de San José de Costa Rica).

32. Para los países Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, la obligación de respetar los principios de libertad sindical emana, además, de la aceptación de la Constitución de la Organización, donde se establecen como elementos fundamentales de la civilización y de la paz internacional.

33. Es precisamente con este fundamento, la consagración constitucional de tales principios, que los órganos de control han examinado problemas de libertad sindical aún frente a Estados Miembros que no son parte en los convenios. Tal ha sido el caso de varios países latinoamericanos.

## **V. Lo que han dicho los órganos de control sobre libertad sindical: contenidos concretos**

34. Se trata ahora de hacer una revisión temática sobre las cuestiones que han sido definidas por los principales órganos de control. No es la idea reseñar en forma exhaustiva las cuestiones tratadas, si bien para obtener el producto que se ofrece fue necesario hacer un examen completo de las decisiones que en materia de libertad sindical han emitido los órganos de control. Tampoco, necesariamente, se van a hacer transcripciones textuales, pero en lo posible se hará referencia a la fuente. Por razones metodológicas, cada tema será introducido con un subtítulo que permita reconocer su contenido.

35. **Libertades civiles.** Este tema, que ha sido objeto de reiterada preocupación no sólo en la OIT sino en otros organismos internacionales, fue materia de una importante resolución de la CIT en el año 1970. Los órganos de control, desde siempre, han emitido pronunciamientos recalcando la interdependencia entre las libertades públicas y los derechos sindicales, siendo importante, entre otros, el pronunciamiento de la CACREC donde expresa

“que no podía salvaguardarse la libertad sindical mientras no se reconociesen otras libertades civiles, mientras el derecho elemental de no ser arrestado arbitrariamente y la libertad de reunión sólo pareciera concederse a los sindicatos reconocidos por el Gobierno<sup>16</sup>. Por su parte, el CLS, al examinar algunos casos sobre la República de El Salvador, dijo en su 211º informe que “un movimiento sindical libre e independiente sólo puede desarrollarse dentro de un clima en el que se respeten y garanticen los derechos humanos fundamentales”<sup>17</sup>. En otra oportunidad, al examinar un caso sobre otro país latinoamericano, el mismo organismo consideró oportuno “afirmar la importancia que hay que atribuir a los principios fundamentales contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pues su violación puede afectar de manera determinante el libre ejercicio de los derechos sindicales”. (caso N° 385/Brasil).

36. Los organismos de control han considerado que el derecho a la seguridad de la persona es tal vez el que constituye un condicionamiento fundamental para el disfrute de los derechos sindicales. Es así como se ha encontrado que los asesinatos, heridas graves, torturas, malos tratos, internaciones injustificadas, exilios, limitaciones a la libertad de movimiento, procedimientos sumarios y desapariciones, configuran hechos de especial magnitud dentro del amplio espectro de violaciones a la libertad sindical.

37. El CLS “ha expresado su fuerte reprobación por otro vejamen o malos tratos infligidos a cualquier detenido y ha considerado que las quejas al respecto debieran ser objeto de una investigación por parte del Gobierno, a fin de que se tomen las disposicio-

---

16 Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), Actas 52ª reunión, 1968, apéndice VI, pág. 619.

17 Salvo expresa indicación en contrario, las citas textuales de decisiones del CLS son tomadas del libro *La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, tercera edición, OIT, Ginebra, 1985.

nes necesarias, incluida la reparación de los perjuicios ocasionados" (caso N° 763/República Oriental del Uruguay). En su 214° informe, el CLS, refiriéndose al caso N° 1097 sobre Polonia, fue explícito al condenar la detención e internación de sindicalistas por sus actividades de defensa de los trabajadores, como "una grave violación de las libertades sindicales públicas en general y de las libertades sindicales en particular"<sup>18</sup>.

**38. Estados de excepción.** Los organismos de control han atendido tanto a la letra de los Convenios que, en ninguna forma, autorizan la suspensión de las garantías en ellos consagradas. Consideraron, asimismo, los trabajos preparatorios, en los cuales se descartó una cláusula de reserva por motivos de orden público, para considerar que, dejando sentado que las organizaciones (tanto de empleadores como de trabajadores) deben respetar la legalidad del país, los derechos fundamentales no son susceptibles de ser derogados, suspendidos o desconocidos con el pretexto de un estado de excepción. Sobre el particular puede leerse en el párrafo 72 del Estudio General de la Comisión de Expertos sobre Libertad Sindical y Negociación Colectiva, preparado para la 69ª reunión de la CIT: "Conviene hacer hincapié en que los convenios en materia de libertad sindical no contienen disposiciones que ofrezcan la posibilidad de invocar una derogación de las obligaciones estipuladas en ellos o una suspensión de su aplicación"<sup>19</sup>.

**39.** El CLS ha dejado muy claro en sus pronunciamientos sobre legislación de estados de excepción que una legislación "establecida contra elementos antisociales o desestabilizadores, no debería utilizarse para sancionar a trabajadores que ejerzan derechos sindicales legítimos". Se ha afirmado, asimismo, que en los casos de estado de sitio lo recomendable es que las relaciones entre los

---

18 CIT, 69ª reunión, 1983, *Libertad sindical y negociación colectiva*, Estudio general de la Comisión de Expertos de Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.

19 *Ibid.*



gobiernos y las organizaciones profesionales y sus representantes sean regidas por el derecho común y no por la normatividad de emergencia que, por "su misma naturaleza", puede llevar consigo restricciones a los derechos fundamentales.

40. Al examinar tres casos de Turquía, el CLS expresó en forma contundente que la legalidad marcial y el pleno ejercicio de los derechos sindicales son incompatibles. "En circunstancias comparables con un estado de guerra civil, el Comité subrayó la importancia que atribuye a que todas las personas detenidas disfruten de las garantías de un procedimiento judicial regular". Considera asimismo el CLS que, cuando los sindicalistas son condenados en procesos sumarios, ello significa que no se les ha permitido revisión de tales casos para asegurar que nadie pierde su libertad sin haber sido juzgado por una autoridad imparcial e independiente.

41. Actividades y programas de acción. Ha sido criterio unánime en los organismos de control de la OIT que constituye un elemento indispensable del derecho de libertad sindical la facultad de las organizaciones de trabajadores y empleadores de organizar libremente su programa de acción, en orden a desarrollar actividades lícitas para la defensa de sus intereses.

42. Uno de los aspectos en los cuales más se ha insistido es precisamente el que tiene que ver con la actividad política. En este punto se ha señalado que, si bien no se debe prohibir a las organizaciones sindicales el ejercicio de actividades de tipo político, aquéllas no deben perder de vista que su finalidad fundamental es la defensa de los intereses profesionales. Se ha advertido, asimismo, que los gobiernos deben abstenerse de convertir el movimiento sindical en un instrumento para obtener sus fines políticos. Sobre esta materia se pueden recoger algunas de las numerosas opiniones que en sus decisiones ha consignado el CLS, así: "La prohibición general de toda actividad política de los sindicatos no sólo sería incompatible con los principios de la libertad sindical sino que carecería de realismo en cuanto a su aplicación. En efecto, las organizaciones sindicales pueden querer, por ejemplo, manifestar públicamente su opinión sobre la política económica y social de un gobierno".

43. Ha sido muy claro el CLS al decir que: "... es difícil efectuar una distinción clara entre lo político y lo realmente sindical. Ambas nociones tienen puntos comunes y es inevitable, y algunas veces habitual, que las publicaciones sindicales se refieran a cuestiones con aspectos políticos, así como a cuestiones estrictamente económicas o sociales".

44. Relacionado con la potestad de ejercer el derecho de huelga más allá de lo estrictamente laboral, creo útil reseñar la siguiente posición del CLS: "El derecho de huelga no debería limitarse a los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar en un Convenio colectivo determinado: los trabajadores y sus organizaciones deben poder manifestar, en caso necesario en un ámbito más amplio, su posible descontento sobre cuestiones económicas y sociales que guarden relación con los intereses de sus miembros".

45. Derecho de huelga. El Derecho de huelga, que no aparece expresamente consagrado en los Convenios sobre libertad sindical, sí aparece en cambio en otros instrumentos internacionales de derechos humanos en los que Colombia es parte <sup>20</sup>.

46. Los organismos de control lo han considerado como parte integral del derecho de libre asociación sindical; a partir no sólo de los otros instrumentos internacionales que lo consagran sino por entenderlo como un instrumento inherente a las luchas y propósitos de los sindicatos de trabajadores. En un texto de educación obrera publicado por la OIT, puede leerse: "El derecho de huelga es uno de los medios esenciales de los trabajadores para promover y defender sus intereses económicos y sociales, es decir, no sólo los relativos al logro de mejores condiciones de trabajo y la satisfacción de las reivindicaciones colectivas de orden profesional, sino también los relacionados con la búsqueda de soluciones

---

20 Carta Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. Convención Americana (Pacto de San José de Costa Rica), art. Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales, artículo 8, d).