

**DECISIONES DEL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DE LA O.I.T.
FRENTE A LAS QUEJAS DE LOS EMPLEADORES**

MARÍA ADELAIDA GAVIRIA ACOSTA

**UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE DERECHO
MEDELLÍN
2006**

Nota de aceptación:

Medellín, noviembre de 2006

CONTENIDO

Pág.

DECISIONES DEL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DE LA O.I.T. FRENTE A LAS QUEJAS DE LOS EMPLEADORES	5
LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.....	7
EL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL	11
Procedimiento del CLS y sus decisiones	13
Papel de los empleadores en el procedimiento del CLS cuando los querellantes son organizaciones de trabajadores	14
Papel de los empleadores como querellantes de las quejas presentadas ante el CLS.....	16
LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE EMPLEADORES (OIE).....	17
QUEJAS PRESENTADAS ANTE EL CLS POR ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES.....	19
BIBLIOGRAFÍA.....	31

LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
GRÁFICO 1. QUEJAS DE EMPLEADORES A NIVEL MUNDIAL	20
GRÁFICO 2. QUEJAS DE EMPLEADORES EN LATINOAMÉRICA.....	21

DECISIONES DEL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DE LA O.I.T. FRENTE A LAS QUEJAS DE LOS EMPLEADORES

Al interior de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), existen mecanismos de control cuyo objetivo específico es procurar el respeto por los derechos de los empleadores y de los trabajadores. Uno de los órganos que ejerce control es el Comité de Libertad Sindical (CLS) cuyo propósito específico es procurar el respeto por la libertad de asociación sindical y la negociación colectiva.

Ha sido un criterio generalizado el de que el CLS fue creado solamente para proteger los derechos de los trabajadores y los sindicatos a los que pertenecen, lo que puede derivarse del hecho de que históricamente han sido las organizaciones de trabajadores quienes han acudido ante este órgano de control para formular quejas contra los Estados por la violación de los derechos de asociación sindical y negociación colectiva; situación que ha ocasionado que al interior del Comité se haya consolidado una doctrina sobre los alcances de la libertad sindical, fruto de las recomendaciones que se han emitido a lo largo de su historia, lo que dio origen a la publicación llamada "La libertad sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT".

Sin embargo, el CLS también conoce de quejas interpuestas por organizaciones de empleadores y efectivamente así ha sucedido aunque en menor número que las formuladas por las organizaciones de trabajadores.

En virtud a lo anterior la OIT decidió recopilar las quejas tramitadas por aquellos ante el CLS y producir una publicación que diera cuenta de su contenido y alcances.

El presente escrito tiene como objetivo, presentar a los lectores el funcionamiento del CLS; las quejas que las organizaciones de empleadores han formulado y las recomendaciones que en estos casos se han emitido.

Para éste propósito, se ha dividido el análisis en cuatro partes:

En primer lugar se abordará la composición de la OIT, sus fines y los instrumentos que adopta, para continuar en segundo lugar con una breve exposición del CLS, debido a que es ante este órgano de control de la OIT que las organizaciones de empleadores han presentado el mayor número de quejas. Se enunciarán las principales funciones del CLS, la forma en que éste se pronuncia ante las quejas que se le presentan (recomendaciones) y su carácter vinculante para nuestro país; para posteriormente explicar el procedimiento del CLS y la importancia que tienen las organizaciones de empleadores tanto en el procedimiento como cuando participan como querellantes.

En la tercera parte se realizará una breve exposición de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), su funcionamiento, misión y objetivos, debido a que esta ha sido la principal organización de empleadores querellante dentro del CLS.

Por último, se realizará un análisis de las quejas resueltas hasta hoy por el CLS que fueron presentadas por organizaciones de empleadores; para finalmente hacer una comparación con el contenido y el alcance de las recomendaciones adoptadas por el CLS en los casos en que las organizaciones de trabajadores han sido los actores.

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue creada por el Tratado de Paz de Versalles en 1919 como un organismo de estructura tripartita, pues desde sus orígenes, ha estado constituida por representantes del gobierno, representantes de los empleadores y de los trabajadores de los Estados Miembros.

Esta composición permite que todas las partes tengan voz y voto en las decisiones que toman los diferentes órganos de control¹.

El tripartismo se sustenta además en la obligación que tiene la OIT de fomentar la cooperación entre empleadores y trabajadores de los diferentes Estados miembros a través de programas que permitan mejorar las condiciones de trabajo y la participación de ambos sectores en la toma de decisiones nacionales de carácter social y económico. Se

¹ La Constitución de la OIT, incluye la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo. En su parte final establece, al regular sus principios fundamentales, lo siguiente: "la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común."

trata por lo tanto de decisiones tomadas por gremios (trabajadores y empleadores) que tienen el conocimiento y la experiencia en ciertos aspectos y que por esta razón pueden realizar un gran aporte al mejoramiento de las condiciones de trabajo

La OIT está conformada por tres órganos principales: *la Oficina Internacional del Trabajo*, que es la secretaría permanente con sede en Ginebra, *el Consejo de Administración*, órgano ejecutivo encargado de fijar el orden del día de la Conferencia, nombrar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, elaborar el programa y presupuesto de la Organización, y constituir e integrar las comisiones y comités que considere necesarios; y *la Conferencia Internacional del Trabajo* que es el órgano supremo encargado de adoptar las normas internacionales de trabajo en forma de Convenios y Recomendaciones.

Los *convenios internacionales* de trabajo son instrumentos destinados a crear obligaciones internacionales para los Estados, en el sentido en el que una vez ratificados por el Estado Miembro, éste debe aplicarlos como fuente de derecho directamente cuando es el caso y adoptar las medidas necesarias a nivel nacional para garantizar su cumplimiento.

Todos los Convenios se someten a las autoridades competentes de los Estados Miembros que tienen plena libertad para ratificarlos o no. Si se ratifican, su aplicación queda sujeta a la supervisión de los mecanismos de control de la OIT².

² VÁLTICOS, Nicolás. Derecho Internacional del Trabajo. Editorial Tecno, Madrid, 1977, p. 144.

Las *recomendaciones de la Conferencia* en cambio, no se destinan a crear obligaciones, sino que sirven exclusivamente para orientar la acción de los gobiernos en los temas laborales.

Adicionalmente a los órganos principales, la OIT cuenta con diferentes tipos de órganos de control a su interior, lo cual le permite desarrollar una mejor labor de vigilancia del cumplimiento de los Convenios en los diferentes países.

Uno de estos órganos de control es el Comité de Libertad Sindical que se encarga principalmente de velar porque los Estados Miembros respeten los derechos de asociación sindical y negociación colectiva de trabajadores y empleadores.

El *derecho de asociación sindical* se encuentra consagrado en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (**núm. 87**), que ha sido ratificado por 145 países, entre ellos Colombia a través de la ley 26 de 1976 y consiste en que “los trabajadores y 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”³. Este derecho también lo desarrolla el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (**núm. 98**), que ha sido ratificado por 154 países, entre ellos Colombia a través de la ley 27 de 1976 y se refiere a que “las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de una adecuada protección contra todo acto de injerencia de

³ Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), Artículo 2.

unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes miembros, en su constitución, funcionamiento o administración”⁴.

El derecho a la negociación colectiva está consagrado también en el Convenio número 98 y consagra la necesidad de que los Estados Miembros “adopten, medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores por una parte, y las organizaciones de trabajadores por otra, el pleno desarrollo y uso de los procedimientos de negociación voluntaria con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos las condiciones de empleo”⁵. En lo que se refiere a los empleados públicos, el derecho a la negociación colectiva se encuentra regulado por el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), que ha sido ratificado por 38 países, entre ellos Colombia a través de la ley 524 de 1999.

Fue la adopción de los Convenios núms. 87 y 98 la que inspiró la creación del Comité de Libertad Sindical, por la necesidad de verificar de manera específica el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por cada uno de los estados al adoptar esos convenios.

⁴ Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Artículo 2.

⁵ Ibid, Artículo 4.

EL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL

Con el fin de distribuir más ampliamente la responsabilidad en el examen preliminar de las quejas relativas a la violación del ejercicio de los derechos sindicales, el Consejo de Administración decidió constituir un Comité que se ocuparía de tal examen, confiado hasta entonces a los miembros de su Mesa. Dicho Comité estaría integrado por nueve miembros titulares, incluyendo los de la Mesa del Consejo cuando estuvieren disponibles, y por un número igual de suplentes, designados entre los miembros del propio Consejo⁶.

Los miembros del CLS representan en igual proporción a los empleadores, trabajadores y a los gobiernos. El Comité se reúne tres veces al año (marzo, mayo-junio y noviembre).

Actualmente el CLS examina las quejas concernientes a las violaciones a los convenios núms. 87 y 98 y en algunas ocasiones también estudia quejas a la luz del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), que ha sido ratificado por 118 países, entre ellos Colombia por medio de la ley 140 de 1997 y consiste en que cada Estado Miembro que ratifique un Convenio se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo⁷".

⁶ Derecho Sindical de la OIT. Normas y Procedimientos. Organización Internacional del Trabajo. Primera Edición, 1995, p. 117.

⁷ Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976. Artículo 2.

Las quejas que estudia el CLS deben emanar de organizaciones de trabajadores, de empleadores, o de gobiernos. Las alegaciones sólo serán admisibles si son presentadas por una organización nacional directamente interesada en la cuestión; por organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT (organizaciones que participan activamente en las distintas instancias de los órganos de control de la OIT, interviniendo en sus debates); o si emanan de otras organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores, cuando se refieran a cuestiones que afecten directamente a las organizaciones afiliadas a dichas organizaciones internacionales.⁸. (Paréntesis fuera del texto).

Es importante aclarar que el CLS conoce de las quejas presentadas por Estados Miembros que han ratificado los convenios de libertad sindical como de los que no lo han hecho, debido a que el Comité revisa las quejas presentadas por cualquier organización de empleadores o trabajadores del mundo, basado en la obligación que tienen los Estados Miembros de respetar la Constitución y la *Declaración de Filadelfia de 1998*.

Esta *Declaración* es la relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento. En ella se establece que «todos los miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios fundamentales, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos

⁸ Véase Procedimiento del Comité de Libertad Sindical, párrafo 34, en Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, OIT, 1996.

a los derechos fundamentales del trabajo»⁹ y entre ellos, el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva y la libertad sindical.

Procedimiento del CLS y sus decisiones

Al recibir una queja, el CLS la transmite al gobierno interesado para que éste envíe sus observaciones al respecto e igualmente se le pide a la organización querellante que envíe toda la documentación que el Comité considera pertinente para el estudio de la misma¹⁰.

El Comité de Libertad Sindical no es un órgano judicial pero dentro de él se tienen en cuenta normas de procedimiento que tienden a garantizar la imparcialidad de sus decisiones, entre ellas, la confidencialidad de sus documentos, las reuniones a puerta cerrada y la no presencia de miembros que pertenezcan al país del caso que se trate o que ocupen cargos oficiales dentro de las organizaciones que interponen las quejas.

El procedimiento del CLS se lleva a cabo principalmente de manera escrita, pero en ciertas ocasiones se permite la audiencia de las partes y se pueden autorizar misiones de contacto directo en las cuales se hace una visita al país para realizar entrevistas a las partes que integran la

⁹ Derechos fundamentales en el trabajo y normas internacionales del trabajo. Organización Internacional del Trabajo. Edición española. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 2003.

¹⁰ Las reglas de procedimiento del CLS están establecidas en el Procedimiento del Comité de libertad sindical para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical consagrado en la publicación Derecho Sindical de la OIT. Normas y Procedimientos de la Organización Internacional del Trabajo. Primera Edición, 1995, p. 117.

queja; una vez efectuada la investigación y trámite referido, el Comité adopta conclusiones y recomendaciones a las cuales se llega, en la mayoría de los casos, por consenso.

Las recomendaciones que emiten los órganos de control (en este caso el CLS), son sometidas al Consejo de Administración para ser aprobadas. En este sentido, si el Consejo de Administración adopta una recomendación realizada por el Comité de Libertad Sindical y la publica dentro de su informe oficial, esta recomendación constituye una decisión que impone al Estado correspondiente implementar las medidas en ella sugerida¹¹.

Papel de los empleadores en el procedimiento del CLS cuando los querellantes son organizaciones de trabajadores

Las organizaciones de empleadores juegan un papel muy importante dentro del procedimiento del CLS cuando los querellantes de las quejas son sindicatos de trabajadores.

¹¹ En Colombia, la Corte Constitucional expresó en la Sentencia T-568/99 lo siguiente: "Las recomendaciones de los órganos de control y vigilancia de la OIT, no pueden ser ignoradas: cuando resultan de actuaciones del Estado contrarias a los tratados internacionales aludidos en el artículo 93 Superior, aunque no sean vinculantes directamente, generan una triple obligación en cabeza de los Estados: deben 1) ser acogidas y aplicadas por las autoridades administrativas; 2) servir de base para la presentación de proyectos legislativos; y 3) orientar el sentido y alcance de las órdenes que el juez de tutela debe impartir para restablecer los derechos violados o amenazados en ése y los casos que sean similares". De acuerdo con lo anterior, Colombia, como Estado Miembro de la OIT debe cumplir con su obligación de garantizar los derechos de los empleadores y de los trabajadores, acatando las recomendaciones que emiten los órganos de control de esta Organización.

En marzo de 2002, el Comité de Libertad Sindical examinó los medios para poder contar con informaciones de todas las partes concernidas y obtenidas a través de los gobiernos, por lo que convino poner a prueba un procedimiento consistente en buscar los comentarios de todas las partes implicadas (en particular, las empresas), a fin de que el Gobierno pudiera transmitir una respuesta lo más exhaustiva posible al Comité¹².

De acuerdo con lo anterior, si se recibe en la Oficina Internacional del Trabajo una queja donde hay alegatos referentes a una empresa específica, la Oficina incluye en la comunicación que envía al Gobierno donde transmite la queja, un párrafo en el que le solicita que se contacte con la empresa implicada para que ésta exprese su punto de vista y pueda ejercer de este modo su derecho de defensa.

Esta regla de procedimiento surgió para garantizar el debido proceso y más concretamente el derecho a la defensa de los empleadores, pues muchas veces, el hecho de no tenerlos en cuenta en una queja en la que estuvieran directamente implicados, creó situaciones insatisfactorias similares a la que se vivió en nuestro país con la queja impulsada por el Sindicato de Empresas Varias de Medellín donde el CLS examinó el caso y dentro de sus recomendaciones pidió al Gobierno el reintegro de un número significativo de trabajadores. La organización sindical, con fundamento en dicha recomendación, instauró una acción de tutela contra la empresa, se ordenó el reintegro de los trabajadores y la empresa no tuvo la oportunidad de expresar su punto de vista dentro

¹² Véase 327º informe, del CLS párrafo 26.

del procedimiento que se tramitó ante el CLS para ejercer su derecho a la defensa¹³.

Papel de los empleadores como querellantes de las quejas presentadas ante el CLS.

Adicional al rol que cumplen los empleadores cuando son las organizaciones de trabajadores las que formulan las quejas ante el CLS, los empleadores pueden actuar participando, no como sujetos pasivos dentro de las conductas que investiga el CLS, sino como querellantes, pues como se manifestó al comienzo de este escrito, a través de este Comité, las organizaciones de empleadores también pueden denunciar ante el Consejo de Administración de la OIT, actitudes de gobiernos legislaciones o políticas hostiles al mundo empresarial, que vulneran su libertad de asociación y sus derechos como organizaciones representativas de empleadores¹⁴.

La asociación sindical, y la negociación colectiva son derechos que deben respetarse frente a trabajadores y empleadores de la misma forma. Tradicionalmente se ha generado la convicción de que tratándose de este tipo de derechos, la OIT sólo protege a las organizaciones de trabajadores, pero estos derechos los tienen tanto los empleadores como los trabajadores porque así lo regulan los Convenios núms. 87 y 98 adoptados por la OIT.

¹³ Sentencia T-568/99 Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz

¹⁴ Las Organizaciones de Empleadores y los mecanismos de control de la OIT. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra y Centro Internacional de Formación de Turín. 2005, pág. 56.

Aunque históricamente los principales sujetos activos de las quejas presentadas ante el CLS han sido sindicatos de trabajadores, ha habido ciertas ocasiones en que las organizaciones de empleadores, han decidido acudir a este órgano de control para buscar la protección de sus derechos.

Hasta la fecha este Comité ha revisado más de 2400 quejas, de las cuales sólo 31 se han referido a presuntas violaciones de derechos de empleadores y sus organizaciones; las demás han sido referentes a violaciones de derechos de los trabajadores y de los sindicatos a los que éstos pertenecen.

La mayoría de las quejas impulsadas por organizaciones de empleadores ante el CLS, han sido presentadas por la Organización Internacional de Empleadores, que hoy es la organización de empleadores más grande del mundo.

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE EMPLEADORES (OIE)

La OIE fue fundada en 1920 con el nombre inicial de "Organización Internacional de Empleadores Industriales" (OIEI). Sólo hasta 1948 adoptó su nombre actual y la componen las organizaciones de empresarios más representativas en sus ámbitos nacionales. Esta organización fue creada con el fin de procurar la defensa de sus intereses y proteger principios como los de la libre empresa y la independencia de sus organizaciones, especialmente en los países en vía de desarrollo.

Hasta hoy, la OIE cuenta con 141 organizaciones miembros pertenecientes a todos los continentes y brinda a sus miembros una ocasión única y permanente para intercambiar ideas, poner en común sus experiencias y definir la actitud empresarial sobre los grandes problemas del momento y es el cauce reconocido para la comunicación y la promoción de las opiniones empresariales en asuntos sociales de las organizaciones internacionales¹⁵.

Esta organización tiene como objetivos:

- Promover el entorno de política económica y social necesario para propiciar y desarrollar la libre empresa y la economía de mercado;
- Proporcionar un foro internacional para reunir, representar y promover los intereses de las organizaciones nacionales de empleadores y de sus miembros en todo el mundo en lo que atañe a las cuestiones de política laboral y socio-económica;
- Prestar asistencia, asesorar, representar y ofrecer servicios e información pertinentes a los miembros; establecer y mantener contacto permanente con ellos, y coordinar los intereses de los empleadores en el plano internacional, especialmente en la OIT y en otros organismos internacionales;
- Promover y apoyar el progreso y el fortalecimiento de organizaciones de empleadores independientes y autónomas así como desarrollar sus capacidades y servicios que prestan a sus miembros;

¹⁵ GARCIA MARTÍNEZ, Federico. Las organizaciones empresariales españolas en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Organización Internacional de Empleadores (OIE) (1919-2002). Fundación CEIM, Madrid, 2003, p.11.

- Informar a la opinión pública y promover la comprensión de los puntos de vista de los empleadores;
- Facilitar y promover el intercambio y la transferencia de información, experiencia y buenas políticas entre los miembros¹⁶”.

Un fenómeno que le da fuerza a esta Organización es el hecho de que tenga estatuto consultivo ante la OIT, esto quiere decir que la OIE designa a sus propios representantes y ellos pueden participar en los debates de la OIT, principalmente en el Consejo de Administración y en la Conferencia Internacional del Trabajo. Es tan significativo el trabajo que la OIE ha realizado dentro de la OIT que hasta hoy ha sido el principal querellante en las quejas que han presentado las organizaciones de empleadores ante el CLS; de 31 quejas, 22 fueron impulsadas por la OIE; lo que demuestra la capacidad que tiene dicha organización para generar este tipo de dinámicas como organización querellante.

QUEJAS PRESENTADAS ANTE EL CLS POR ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES

Debido a la importancia que tienen los empleadores dentro de la OIT y al poco conocimiento de los casos en los que sus organizaciones se han visto involucradas, se realizará un análisis de las diferentes quejas de empleadores que han sido impulsadas dentro del Comité de Libertad Sindical.

¹⁶ Las Organizaciones de Empleadores y los mecanismos de control de la OIT. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra y Centro Internacional de Formación de Turín. 2005. pp. 16-17.

El primer caso en que una organización de empleadores actuó como querellante ante el CLS, se presentó en 1978, concretamente por una organización de empleadores de España.

Como se mencionó con anterioridad, a partir de ese momento se han presentado 31 quejas, la última de ellas en 2004 por una organización de empleadores de Perú. A lo largo de este período, diversas organizaciones de empleadores pertenecientes a países de todos los continentes acudieron al CLS, pero el mayor volumen de ellas proviene de Latinoamérica siendo Nicaragua la principal protagonista.

Gráfico 1. Quejas de empleadores a nivel mundial

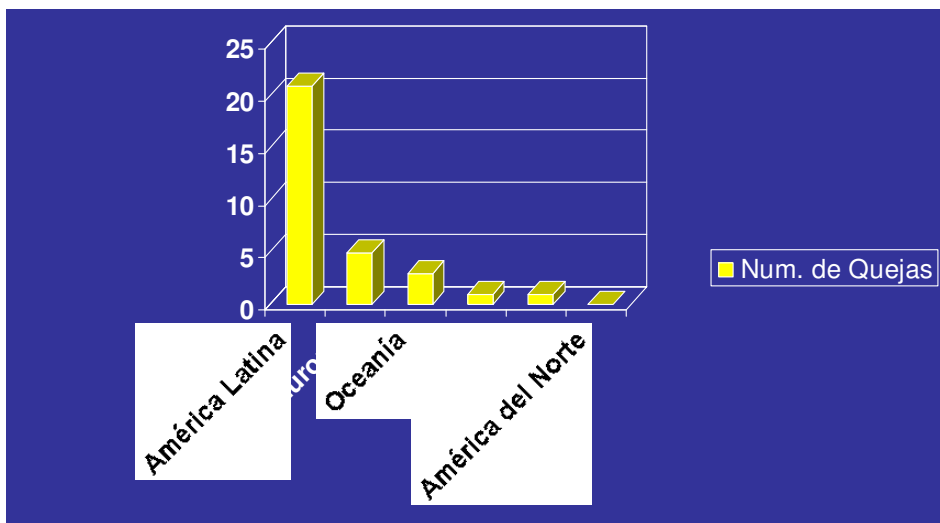
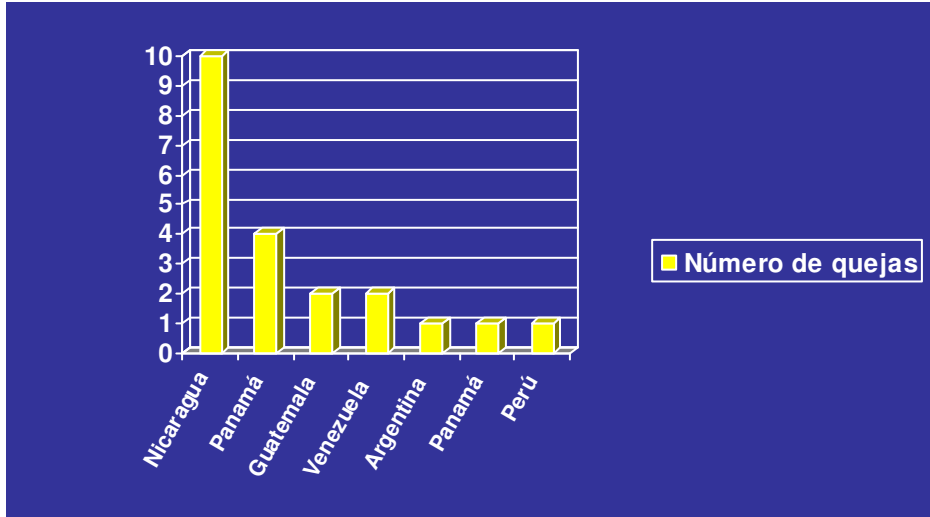


Gráfico 2. Quejas de empleadores en Latinoamérica



A continuación se detalla el contenido de las quejas interpuestas por organizaciones de empleadores, los gobiernos contra los cuales se han dirigido y las principales recomendaciones que ha elaborado el CLS en cada caso.

CONTENIDO DE LA QUEJA	PAÍS	PRINCIPALES RECOMENDACIONES DEL CLS
Detenciones ilegales de líderes de organizaciones de empleadores..	Nicaragua, Panamá, Kenya e Irak	El CLS ha establecido que las detenciones de dirigentes empresariales por razones que están estrechamente vinculadas con su pertenencia a una organización de empleadores, constituye un entorpecimiento de sus derechos y es contraria a los principios de libertad sindical. Por lo tanto, en caso de realizarse una detención preventiva a los empleadores, ésta debe estar rodeada de garantías de forma que no se vean menoscabados sus derechos fundamentales.

Amenazas de muerte contra miembros de organizaciones de empleadores	Nicaragua y Panamá	El CLS ha resaltado que los derechos de los empleadores sólo serán ejercidos en ambientes que estén desprovistos de amenazas de sus dirigentes y afiliados y que por lo tanto, son los gobiernos quienes deben garantizar un ambiente propicio para el ejercicio de los derechos de asociación.
Asesinatos de dirigentes de organizaciones de empleadores	Nicaragua	El CLS instó al gobierno para que realizara una investigación judicial seria e independiente con el fin de que los hechos de la muerte de tal dirigente se esclarecieran para determinar responsabilidades y sancionar a los culpables.
Atentados contra las sedes de organizaciones de empleadores	Nicaragua	El CLS señaló que la violencia ejercida contra los bienes de las organizaciones de empleadores es un obstáculo al ejercicio de sus derechos, por lo que las autoridades pertinentes debían tomar medidas severas para sancionar a quienes dieron origen a estos hechos y evitar futuros atentados.
Restricciones a los miembros de organizaciones de empleadores para salir del país e incluso para movilizarse dentro del territorio nacional.	Nicaragua	El CLS insistió en que las organizaciones de empleadores deben gozar de las facilidades adecuadas para poder desempeñar sus funciones y una de esas facilidades se encuentra reflejada en el derecho de sus dirigentes a salir del país, cuando sus actividades a favor de las organizaciones de empleadores así lo requieren.
Confiscaciones de bienes de los dirigentes de organizaciones de empleadores	Nicaragua, Irak y Panamá	El CLS ha establecido que los bienes y locales de las organizaciones de empleadores son bienes privados y por lo tanto, no se puede acceder a ellos sin autorización previa de la autoridad pertinente u orden judicial. Los actos de agresión contra los bienes de organizaciones de

		empleadores restringe el ejercicio de sus derechos.
Violación a la libertad de prensa de los empresarios	Panamá y Nicaragua	El CLS recordó la importancia que tiene el hecho de que las organizaciones de empleadores sean respetadas en sus derechos de publicar y difundir sus informaciones. Adicionalmente, el CLS recordó que la aplicación de medidas de control sobre la difusión de noticias e informaciones de interés de las organizaciones de empleadores puede significar una injerencia grave por parte de las autoridades administrativas.
Normatividad nacional que restringía considerablemente el derecho de asociación de los empleadores.	Albania, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Montenegro	El Comité ha establecido que el principio de la libertad de asociación podría ser completamente vulnerado si los requisitos para la creación de organizaciones equivalen a la necesidad de solicitar autorización previa por parte de las autoridades administrativas.
Legislación interna contraria a los Convenios de la O.I.T	Argentina, Australia y Panamá	El CLS ha expresado su preocupación por recordar a los gobiernos que dichas disposiciones legales no pueden contener requisitos excesivos de forma que limiten las libertades de las organizaciones.
Suspensión de los derechos de reunión y de expresión	Nicaragua	El CLS estableció que las organizaciones de empleadores tienen derecho a realizar sus reuniones sin necesidad de autorización previa, pues esto hace parte fundamental de su derecho de asociación.
Imposibilidad para participar en negociaciones colectivas	Bosnia y Herzegovina, Guatemala	El CLS señaló que se deben adoptar medidas por parte de las autoridades nacionales para fomentar el desarrollo de las negociaciones colectivas sin importar que las organizaciones

	y Panamá	implicadas en dichas negociaciones estén o no registradas. Cualquier intento de los gobiernos de impedir la negociación colectiva de organizaciones de empleadores y de trabajadores implicaría una grave injerencia en sus actividades que atenta contra los convenios núms. 87 y 98 de la OIT.El Comité igualmente subrayó la importancia que tiene la autonomía de las partes que participan en la negociación colectiva, por lo que las autoridades no deben intervenir para modificar salarios, como ocurrió en Panamá, esto sólo se debe hacer si de por medio existen razones de justicia social y de interés general
Cierre total de empresas por huelga	Panamá	Comité recordó a los gobiernos que el cierre de las empresas en caso de huelga no puede ignorar las necesidades básicas de la empresa, tales como el mantenimiento de las instalaciones o el derecho de los empresarios a entrar a las instalaciones de la empresa y ejercer sus actividades.
Allanamiento a sedes de organizaciones de empleadores	Nicaragua, Panamá y Paraguay	El CLS señaló que el reconocimiento del derecho de las organizaciones de empleadores a que sus locales no sean perturbados hace parte de los derechos que concede el Convenio núm. 98 por lo que las autoridades no deben entrar a tales locales sin que haya de por medio una autorización previa de sus dueños o de autoridades judiciales.

Una vez conocido el contenido de las recomendaciones emitidas por el CLS cuando las organizaciones de empleadores han sido querellantes, resulta conveniente hacer un análisis de las principales recomendaciones que ha emitido dicho Comité cuando los denunciados han sido sindicatos de trabajadores, para efectos de examinar si el contenido de las recomendaciones guarda cierta uniformidad, independientemente del sector que formule la queja.

- **Detenciones ilegales**

La detención de dirigentes de organizaciones de trabajadores y de empleadores por actividades relacionadas con el ejercicio de los derechos sindicales es contraria a los principios de la libertad sindical. (Véanse Recopilación de 1985, párrafo 87, y 233.er informe, casos núms. 1007, 1129, 1169, 1185 y 1208, párrafo 233.)

- **Amenazas de muerte contra miembros de sindicatos de trabajadores**

Los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio. (Véanse 291.er informe, caso núm. 1700 (Nicaragua), párrafo 310, y 294.o informe caso núm. 1761 (Colombia), párrafo 726.)

- **Asesinatos de dirigentes de organizaciones de trabajadores**

Un clima de violencia que da lugar al asesinato o a la desaparición de dirigentes sindicales o actos de agresión contra los locales y bienes de organizaciones de trabajadores y de empleadores constituye un grave obstáculo para el ejercicio de los derechos sindicales; tales actos exigen medidas severas por parte de las autoridades. (Véanse Recopilación de 1985, párrafo 76 y 291.er informe, caso núm. 1700, párrafo 309.)

- **Atentados contra sedes de organizaciones de trabajadores**
Un clima de violencia como el que traducen actos de agresión contra los locales y los bienes sindicales puede constituir un grave obstáculo al ejercicio de los derechos sindicales, razón por la cual tales actos deberán exigir severas medidas por parte de las autoridades, en particular someter los presuntos autores a una autoridad judicial independiente. Véase Recopilación de 1985, párrafo 339.)

- **Confiscación de bienes de sindicatos de trabajadores**
La ocupación de locales sindicales puede constituir una grave injerencia de las autoridades en las actividades sindicales. (Véase Recopilación de 1985, párrafo 202.)

- **Violación de la libertad de prensa de los trabajadores**
El ejercicio pleno de los derechos sindicales requiere la existencia de una corriente libre de informaciones, opiniones e ideas y, con este fin, tanto los trabajadores y los empleadores como sus organizaciones deberían disfrutar de libertad de opinión y de expresión en sus reuniones, publicaciones y otras actividades sindicales. No obstante, en la expresión de sus opiniones, las organizaciones sindicales no deberían sobrepasar los límites admisibles de la polémica y deberían abstenerse de excesos de lenguaje. (Véanse Recopilación de 1985, párrafo 175; 244.o informe, caso núm. 1309 (Chile))

- **Normatividad nacional que restringía considerablemente el derecho de asociación de los trabajadores.**
Si las condiciones para conceder el registro equivaliesen a exigir una autorización previa de las autoridades públicas para la constitución o para el funcionamiento de un sindicato, se estaría frente a una manifiesta infracción del Convenio núm. 87. No obstante, no parece ser éste el caso cuando el registro de los sindicatos consiste únicamente en una formalidad cuyas condiciones no

son de tal naturaleza que pongan en peligro las garantías previstas por el Convenio. (Véase Recopilación de 1985, párrafo 275.)

- **Legislación interna contraria a los Convenios de la O.I.T**

Una legislación que prohíbe que ciertas personas ocupen cargos sindicales por sus opiniones políticas o afiliaciones es contraria al derecho de los sindicalistas de elegir sus representantes con plena libertad. (Véase Recopilación de 1985, párrafo 309.)

- **Suspensión de los derechos de reunión y de expresión**

El derecho de huelga y el derecho a organizar reuniones sindicales son elementos esenciales del derecho sindical, por lo que las medidas adoptadas por las autoridades para hacer respetar la legalidad no deberían tener por efecto impedir a los sindicatos organizar reuniones con ocasión de los conflictos de trabajo. (Véase Recopilación de 1985, párrafo 169.)

- **Imposibilidad para participar en negociaciones colectivas**

La Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163) enumera diversas medidas encaminadas a promover la negociación colectiva, incluido el reconocimiento de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores (párrafo 3, a)). (Véase 292.o informe, caso núm. 1698 (Nueva Zelandia), párrafo 729.)

- **Allanamiento a sedes de organizaciones de trabajadores**

Todo allanamiento de sedes sindicales, así como de hogares de sindicalistas, sin mandato judicial constituye una gravísima violación de la libertad sindical. (Véanse 286.o informe, casos núms. 1273, 1441, 1494 y 1524 (El Salvador), párrafo 342; 288.o informe, casos núms. 1273, 1441, 1494 y 1524 (El Salvador), párrafo 32, y 295.o informe, caso núm. 1764 (Federación de Rusia), párrafo 476.)

Del análisis de las quejas de empleadores presentadas ante el CLS, de su contenido, las principales recomendaciones que ha hecho el Comité al respecto y la comparación de éstas con las que el mismo Comité ha emitido cuando los querellantes son organizaciones de trabajadores, se puede concluir lo siguiente:

Las quejas presentadas por los empleadores se refieren a violaciones graves a los Convenios núms. 87 y 98, siendo América Latina la región más activa en lo que se refiere a las organizaciones de empleadores que han presentado quejas ante la OIT.

En la gran mayoría de estas quejas, el Comité de Libertad Sindical ha constatado la veracidad de las afirmaciones contenidas en ellas y ha instado a los gobiernos por medio de recomendaciones, a cesar las violaciones. Incluso en algunos casos, ha propiciado la solución de los problemas al invitar a los gobiernos a tomar las medidas necesarias para cesar ciertas conductas o rectificar la legislación interna.

De otro lado, se destaca la importancia de la Organización Internacional de Empleadores no sólo por las funciones que desempeña sino también como actor dentro de la OIT, ya que hasta hoy ha sido la principal organización de empleadores que ha presentado quejas ante el CLS.

La participación de las organizaciones de empleadores ante el Comité de Libertad Sindical es de gran importancia, no sólo cuando actúan como querellantes sino cuando participan en el procedimiento, en aquellos casos en que en virtud a una queja contra un Estado, se ve involucrada

de manera directa una empresa, y lo hace ejerciendo su defensa por intermedio del Gobierno.

Se debe resaltar que hasta hoy son muy pocas las quejas que han sido presentadas por organizaciones de empleadores ante el Comité de Libertad Sindical y que ninguna organización de empleadores de Colombia ha presentado quejas ante este Comité.

Podría afirmarse que la causa de esta pasividad de las organizaciones de empleadores se debe a la falta de conocimiento por parte de los empleadores, de que los procedimientos ante los órganos de control de la OIT están establecidos también para la protección de sus derechos. La Organización Internacional de Empleadores (OIE) y un buen número de organizaciones nacionales afiliadas conoce a profundidad los mecanismos de control y los Convenios y Recomendaciones de la OIT. No obstante, sería deseable que este conocimiento se extendiera al conjunto de las organizaciones nacionales de empleadores, con particular atención a los países de Asia y África que están menos presentes en los mecanismos de control, por lo que resulta de gran utilidad la publicación y difusión exhaustiva y sistemática de los derechos de los empleadores y sus organizaciones, consagrados en los Convenios, Recomendaciones y otros instrumentos de la OIT¹⁷.

Es que los empleadores recurren tradicionalmente a vías como el arreglo directo, la negociación o los mecanismos judiciales y administrativos con los que cuenta a nivel nacional, por lo que, de forma excepcional han acudido al Comité de Libertad Sindical de la OIT. Pero

¹⁷Ibid. p. 56

no se trata simplemente de que las organizaciones de empleadores agoten los mecanismos nacionales para buscar la protección de sus derechos; es necesario que tengan claro que la OIT es una organización creada para protegerlos, por lo que cuenta con los mecanismos idóneos para la solución de sus conflictos en caso de que los mecanismos nacionales no resulten idóneos o que además de la solución de un caso en concreto, se requiera de presión internacional con el fin de evitar futuros conflictos.

Por último, se puede concluir que, el CLS ha emitido recomendaciones similares sin importar a qué sector pertenece la organización querellante, lo que permite afirmar que el CLS conserva una unidad de criterio y protege a trabajadores y empleadores de la misma forma, pues su doctrina se ha construido independientemente del origen de las quejas.

BIBLIOGRAFÍA

- Biblioteca electrónica de normas internacionales del trabajo (ILSE 2005).
- Biblioteca electrónica sobre la libertad sindical y la negociación colectiva.
- GARCÍA MARTÍNEZ, F. Las organizaciones empresariales españolas en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Organización Internacional de Empleadores (OIE) 1919-2002. Fundación CEIM, Madrid, 2003.
- GERNIGON, B.; ODERO, A. y GUIDO, H. La negociación colectiva. Normas de la OIT y principios de los órganos de control. Ginebra, 2000.
- GERNIGON, B.; ODERO, A. y GUIDO, H. Los principios de la negociación colectiva. En: Revista Internacional del Trabajo, vol. 119, núm. 1, 2000
- GRAVEL, E.; DUPLESSIS, I. y GERNIGON, B. El Comité de Libertad Sindical: impacto desde su creación, OIT, Ginebra. 2001.
- ILOLEX CD-ROM.
- OIE. Diálogo social y tripartismo. Fundamento y significado (documento de información). Ginebra 2003.
- OIE. El Comité de Libertad Sindical. Nota preparada por los miembros empleadores del Comité, Ginebra, marzo 1996.

- OIE. La OIT y la dimensión social de la mundialización. Posición de la OIE, Ginebra 2001.
- OIT. Convenios y recomendaciones.
- OIT. Las normas internacionales del trabajo, un enfoque global. 2000.
- OIT. Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolás Válticos. Ginebra, 2004
- OIT. Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo. Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, Ginebra, 1998.
- OIT. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, cuarta edición, 1996.
- OIT Y CENTRO INTERNACIONAL DE FORMACIÓN DE TURÍN. Las Organizaciones de Empleadores y los mecanismos de control de la OIT. Ginebra, 2005.
- VÁLTICOS Nicolás. Derecho Internacional del Trabajo. Editorial Tecno, Madrid, 1977.
- WISSKIRCHEN, A. y HESS, C. Actividades Normativas y conexas de la OIT: Manual para Empleadores, OIT, Ginebra, 2003.