

LOS PRINCIPIOS SINDICALES A LA LUZ DEL CONVENIO

No. 87 DE LA OIT

Dr. Roberto CHARIS GÓMEZ ●

SUMARIO: 1. *Introducción.* 2. *Antecedentes sobre la Organización Internacional del Trabajo.* 3. *Estructura y funcionamiento de la OIT.* 3.1. *La conferencia.* 3.2. *El Consejo de Administración.* 3.3. *La Oficina.* 4. *Órganos auxiliares de la OIT.* 4.1. *La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.* 4.2. *La Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia Sindical.* 4.3. *El Comité de Libertad Sindical.* 5. *El Convenio No. 87.* 5.1. *Su adopción.* 5.2. *Contenido.* 5.2.1. *Derecho de Sindicación y Libertad de Afiliación* 5.2.2. *Autonomía y Democracia Sindical.* 5.2.3. *Derecho a la estabilidad sindical.* *Conclusiones.* *Bibliografía.*

1. INTRODUCCIÓN

Los juristas contemporáneos —con los que coincidimos—, reconocen la existencia del Derecho internacional del trabajo; derecho que desde su constitución se orienta a: “estudiar, consolidar, promover y hacer progresar con la participación de todos los sujetos de la comunidad internacional, las normas reivindicadoras de los derechos de los trabajadores, sin consideración de sexo, nacionalidad, raza, ideología política, credo religioso o cualquier otra característica distinta de éstos”.¹ Se integra la disciplina con la parte XIII del Tratado de Versalles, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de Filadelfia, el Reglamento Interno de la Organización, los convenios y recomendaciones, resoluciones emitidas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, y por el Comité de Libertad Sindical, así como por otras comisiones dependientes del Consejo de Administración, de la Conferencia y de la Oficina.

● Profesor Investigador de la Facultad de Derecho de la UASLP, ex-Catedrático de Derecho del Trabajo en la Facultad de Derecho de la UNAM, Investigador Nacional.

¹ BARROSO FIGUEROA, José, *Derecho internacional del trabajo*, Porrúa, México, 1989, p. 4.

El presente medio se ocupa de analizar el contexto, procedimiento, adopción y contenido del Convenio número 87, se reflexiona sobre los principios sindicales a la luz del Convenio No. 87 y de las Resoluciones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, confrontando su contenido con disposiciones jurídicas internas de carácter laboral, lo hacemos considerando sus bases establecidas en el artículo 123 apartado A y B de la Constitución, en la Ley Federal del Trabajo y Legislación Federal Burocrática.

2. ANTECEDENTE SOBRE LA OIT

El trabajo, a lo largo de la historia ha sido el factor determinante del progreso de la humanidad, por virtud de ella se han dado los cambios en las sociedades y en los estados, alcanzando actualmente los niveles de modernidad. Lamentablemente el trabajo no ha sido valorado en su justa dimensión; pues no obstante observar en su evolución: “una tendencia continua de pasar de un estado inferior a un estado superior, de una condición inhumana a una condición más humana. . . hay ritmos que admiten modalidades, desvíos, retrocesos. . .”,² en perjuicio de la clase laborante.

En la revisión histórica, sorprende el contraste entre las clases sociales; pero impactan más, mucho más las condiciones laborales de mujeres y menores, que alcanzaron un nivel infrahumano.

El escenario laboral que produjo la Revolución Industrial, motivó que ideólogos y humanistas se pronunciaran en contra de las condiciones injustas de los trabajadores, recomendaron atención a su situación con el propósito de evitar problemas sociales.

Sobresale en esta empresa el inglés Roberto Owen, quien en su afán de defensa implantó en su fábrica de New Lanark una serie de medidas laborales que originaron un nuevo modelo de producción, adelantándose por casi medio siglo al Derecho laboral moderno, siendo este “uno de los promotores de la Ley de 1919 sobre limitación de la duración de trabajo, de los niños, que en aquella época con frecuencia llegaba a las 16 horas diarias”;³ además, insistió sobre la necesidad de elaborar normas laborales de carácter internacional que permitie-

² MARC, Jorge Enrique, *Introducción al Derecho laboral*, Depalma, Buenos Aires, 1979, p. 1.

³ VÁLTICOS, Nicolás, *Derecho internacional del trabajo*, Técnos, Madrid, 1977, p. 29.

ra a la clase trabajadora una retribución justa y condiciones de seguridad y salubridad, normas que le reconocieran al hombre trabajador su dignidad y por supuesto una condición superior a las máquinas.

El informe que presentó a la Cámara de los Comunes y el que dio a conocer en el Congreso de Aquisgrán, contempla su clara visión y preocupación por los trabajadores: “mostraba primero cómo el desarrollo del maquinismo y la incorporación a la producción de las mujeres y los niños, a partir de 1870, había multiplicado la riqueza de Inglaterra, lo que explica su poderío económico y político, pero esa riqueza había aumentado, sin embargo, la miseria de los hogares ingleses, las enormes riquezas creadas por la sociedad con la colaboración de la técnica y la ciencia han favorecido a unos pocos, pero han disminuido la importancia del trabajo manual del obrero, es decir, el salario. La riqueza creada por el trabajo de las máquinas ha sido retenida por los capitalistas y a la vez el aumento general de la riqueza ha hecho que los precios asciendan enormemente. Por eso, el gran problema de nuestra época es el reparto de la producción”.⁴

Por su aportación, Roberto Owen es considerado el más grande precursor del Derecho internacional del trabajo, y por supuesto que también lo es de la Organización Internacional del Trabajo. Sus ideas trascendieron y fueron replanteadas en múltiples foros por políticos, intelectuales y líderes sociales de diversas disciplinas y países, impactando sus conciencias; su influencia también se hace presente ante la Iglesia Católica, cuyo sentido de justicia social fundado en un trato más humano al obrero y una mejor distribución de la riqueza fue sostenida en varios documentos oficiales, el momento culminante lo constituye el 15 de mayo de 1891, fecha en la que el Papa León XIII da a conocer la Encíclica *Rerum Novarum*, en la que expresó la postura que asume la Iglesia Católica con respecto a las relaciones entre capital y trabajo, en el documento se afirma: “los ricos y los patronos recuerden que no deben tener a los obreros por esclavos; que deben respetar en ellos la dignidad de la persona... que no es vergonzoso para el hombre ni le rebaja el ejercicio de un oficio, pues lo habilita tal actividad para poder honradamente sustentar su vida y... deben recordar los ricos que: oprimir en provecho propio a los indigentes, así como explotar su miseria y su pobreza para ma-

⁴ RAMA, Carlos M., *Las ideas socialistas en el siglo XIX*, Laia, Barcelona, 1976, p. 54.

yores lucros, es contra todo derecho divino y humano”,⁵ expresiones que poseen el correcto sentido, al señalar respecto a la dignidad de la persona, censurando la explotación del trabajador.

Otro personaje que aporta sus esfuerzos en la creación y enriquecimiento del Derecho internacional del trabajo y de la OIT, es el francés Daniel Le Grand, a quien en forma más directa se le vincula con proyectos de legislación internacional; este gran pensador, “invocando las leyes de Inglaterra y Prusia, presentó una iniciativa al Parlamento francés para que influyera sobre los estados industriales y les propusiera la creación de una Ley Internacional que redujera la jornada de trabajo a 12 horas, en los establecimientos en que se utilizara la fuerza motriz”.⁶

Le Grand, con gran preocupación analiza las contradicciones sociales de la Revolución Industrial, sus investigaciones: “le permitió observar una clara situación de injusticia, un crecimiento económico sin justicia social, pues los beneficios que produce una política de productividad no redundaba en beneficio de la clase trabajadora, por el contrario la distancia cada día era más abismal”.⁷

Al igual que Owen, su acción fue permanente, durante casi 13 años insistió a diversos gobiernos europeos para que promulgaran de común acuerdo una legislación laboral para acabar así con las luchas despiadadas entre competidores. Entre los proyectos que preparó en ese tiempo, destacan temas “sobre la jornada de trabajo, la fijación de un día de descanso, el trabajo nocturno, las actividades insalubres o peligrosas y una reglamentación especial para los niños”.⁸

Las aportaciones de Owen y Le Grand fueron motivo de análisis en diversas Conferencias, sobresalen las de Berlín, Berna y Leeds, cuyas conclusiones fueron consideradas en la formulación del Tratado de Paz de Versalles.

Fue la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo la encargada de elaborar, en junio de 1919, la parte XIII del Tratado, entre sus redactores se contó a Samuel Gompers, líder de la American Fede-

⁵ Citado por LASTRA LASTRA, José Manuel, *Derecho sindical*, 2a. ed., Porrúa, México, 1993, p. 177.

⁶ CUEVA, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, t. I, 7a. ed., México, 1963, p. 308.

⁷ Citado por CHARIS GÓMEZ, Roberto, *Derecho internacional del trabajo con referencia al Derecho sindical mexicano*, Porrúa, México, 1994, p. 42.

⁸ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Las normas internacionales del trabajo*, 3a. ed., Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1992, p. 3.

ration of Labor, el documento en su artículo 230 recomienda a los estados firmantes “asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanas para el hombre, la mujer y el niño en sus propios territorios, así como en todos los países a los cuales se extienden sus relaciones de comercio e industria, y con ese fin establecer y sostener las organizaciones internacionales necesarias”.⁹

En virtud de que Gompers mantuvo relación con líderes mexicanos, entre los que sobresale Luis N. Morones, motivó al doctor Alberto Trueba Urbina a sostener que la esencia del artículo 123 de la Constitución mexicana, se encuentra contenida en la parte XIII del Tratado; al respecto, consideramos que dicha parte, con alto contenido, constituye una síntesis de las aspiraciones de la clase obrera expresadas por pensadores de la talla de Prudhón, Marx, Simondi, Fourier; pero sobre todo por Owen, Le Grand, la Iglesia Católica y, por supuesto, líderes políticos de Estados con tendencia social.

El doctor Cavazos Flores, en relación con esta tesis, sostiene que al establecerse en el Tratado que “el trabajo no era una mercancía, que los trabajadores tenían derecho de asociación, que la jornada máxima sería de ocho horas y que el descanso dominical era obligatorio... Versalles recogía la esencia de la *Rerum Novarum*”.¹⁰

Por su parte el doctor De Buen Lozano sostiene “la conciencia sustancial entre nuestro artículo 123 y la resolución dictada por el Congreso que en el mes de julio de 1889 constituyó la Segunda Internacional”.¹¹

Por nuestra parte concluimos, que el apartado XIII del Tratado de Versalles constituye la materialización de los reclamos de la clase obrera, su contenido integra la correcta valoración de las posturas de intelectuales y líderes de gobiernos estatales.

El Preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo expresa los motivos que inspiraron su creación, observamos tres ideas básicas: La primera orientada a obtener la paz universal y duradera, ésta se fundamenta en la justicia social; la segunda considera como prioritario mejorar las condiciones de trabajo del mayor

⁹ MORGADO B., Emilio, *75 años de la Fundación de la OIT y 50 de la Adopción de la Declaración de Filadelfia*, Laboral 21, Ecasa, México, 1994, p. 20.

¹⁰ CAVAZOS FLORES, Baltasar, *Mater et Magistra y la Evolución del Derecho del trabajo*, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1964, p. 20.

¹¹ BUEN, Néstor de, *Derecho del trabajo*, t. I, 6a. ed., Porrúa, México, 1986, p. 196.

número de personas, pues las injusticias, las privaciones y miserias engendran descontentos que ponen en peligro la paz y la armonía universal; la tercera recomienda un régimen de trabajo basado en el respeto a la condición humana, el documento exige un trato digno a los trabajadores.

La OIT se constituye e inicia sus funciones a partir de 1919, su acción fundamental es de orden legislativo; así, se dedicó a adoptar convenios internacionales, sometidos éstos a la consideración de los estados miembros para su ratificación; sin embargo, con motivo de la Segunda Guerra Mundial la organización sufrió una crisis interna que motivó la desaparición de la Sociedad de las Naciones, y convirtió a la OIT como la primera institución especializada asociada a las Naciones Unidas.

En 1940 la organización vive una crisis que motiva el traslado de su sede a Montreal, Canadá y la suspensión de sus conferencias, éstas las reanuda a partir de su vigesimasexta reunión, celebrada en Filadelfia, durante el periodo que comprende del 20 de abril al 12 de mayo de 1944, con fecha 10 del último mes, adoptó la Declaración de Fines y Objetivos de la Organización, en la que amplía su campo de acción con la finalidad de combatir con mayor eficacia los problemas laborales, sociales, económicos, financieros y humanitarios; expresados objetivamente en las acciones siguientes: a) asegurar el empleo, b) aumentar el nivel de vida, c) satisfacer la vocación y utilizar el mayor rendimiento, d) facilitar condiciones laborales adecuadas a una justa producción, e) el derecho a la concertación de convenios colectivos y a cooperar en la dirección del trabajo, f) la intensificación de las medidas sociales de seguridad, g) la protección de la vida y la salud de los trabajadores, h) la protección a la infancia y a la maternidad, i) nutrición, habitación, recreo y cultura adecuada y k) la igualdad educativa y de oportunidad vocacional.¹²

La OIT, sin duda, encarna las aspiraciones de la clase trabajadora, resultado del desplazamiento que le produce la revolución tecnológica y las conmociones sociales de aquella época; por lo que a partir de su constitución adopta convenios sobre diversos temas con la pretensión de solucionar los múltiples problemas sociales, que aquejan desde entonces a la clase trabajadora.

¹² MARC, *ob. cit.*, p. 215.

3. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA OIT

La Comisión de Legislación Internacional decidió en forma casi unánime que la OIT contara en su estructura con tres órganos principales de gobierno, representados desde entonces por la Conferencia General de Miembros, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional.

Asimismo, planteó desde entonces como objetivos fundamentales: reglamentar las horas de trabajo por día y por semana; promover el empleo, establecer salarios suficientes, prevenir las enfermedades y los accidentes, evitar el trabajo de los niños, y proteger el de los jóvenes y de las mujeres, garantizar la vejez y los casos de incapacidad, la libertad de asociación y otras que se desprenden de la disposición 427 de la parte XIII del Tratado.

La OIT realiza sus funciones a través de sus órganos fundamentales y auxiliares; las primeras se conforman según la disposición número 2 de la Constitución por: "a) La Conferencia General de los Representantes Miembros, b) El Consejo de Administración compuesto como lo indica el artículo 7o. y c) La Oficina Internacional del Trabajo, que está bajo la Dirección del Consejo de Administración".¹³ Entre las segundas se contemplan múltiples comisiones o comités, con funciones específicas y dependientes de los órganos fundamentales. En razón del tema que tratamos, consideramos particularmente a tres de ellas: la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Comisión de Investigación y de Conciliación en materia Sindical y al Comité de Libertad Sindical.

3.1. La conferencia

Se integra con la totalidad de los países miembros, de la que México forma parte desde 1931, constituye el órgano deliberativo y legislativo de la organización. Desde su fundación en 1919, se decidió que la Asamblea General adoptara Convenios sobre diversos temas laborales con el propósito de constituir previa ratificación, derecho vigente de los países que con soberanía así lo decidiesen.

La Conferencia celebra reuniones cada vez que lo considere necesari-

¹³ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia del Trabajo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1988, pp. 6-7.

rio, pero debe realizar por lo menos una al año; además efectúa convenciones regionales orientadas al mismo fin. Su función legislativa es trascendente, sus normas internacionales aspiran a materializar los fines de la Organización en el campo laboral y humano.

En la Conferencia participan todos los países miembros en una proporción de cuatro delegados: dos representantes gubernamentales; uno por los obreros, que representa a todas las organizaciones sindicales del país y otro por los empleadores. En un sano funcionamiento de las dos últimas representaciones, se ha determinado: "si la delegación no tiene representante de los empleadores, el de los trabajadores no tiene voto y viceversa".¹⁴

Cada delegado cuenta con consejeros técnicos en un máximo de dos por cada uno de los puntos que figuren en el orden del día de la reunión, teniendo éstos en principio, función de asesoría; sin embargo, conforme al punto 7 del artículo tercero de la Constitución: "cualquier delegado podrá, por escrito dirigido al Presidente, designar como suplente a uno de sus consejeros técnicos, que en tal caso, podrán participar en los debates y en las votaciones".¹⁵

Los delegados gubernamentales regularmente son designados por el Presidente del país miembro, recayendo frecuentemente una de las designaciones en la persona del Secretario o Ministro del Trabajo y la otra en la persona que este último propone. Por lo que respecta a la designación de los delegados sectoriales, debemos indicar que ésta se realiza a través de convenciones, en la que participan todas las organizaciones de los sectores correspondientes.

Los documentos que exhiben los delegados son calificados por la Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia, previo inicio de los trabajos.

La Conferencia funciona a través de una Mesa integrada por un Presidente, cuyo nombramiento recae regularmente en un delegado gubernamental; tres vicepresidentes, ocupando una cartera cada uno de los sectores que integran la Conferencia; un Secretario General, puesto desempeñado por el Director General de la Organización.

El Presidente de la Conferencia es designado por la Asamblea General, para el cargo, regularmente se propone a ministros de trabajo

¹⁴ GARCÍA FERNÁNDEZ, Manuel, *Manual del derecho del trabajo*, Ariel, Barcelona, 1990, p. 65.

¹⁵ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo...*, ob. cit., p. 9.

de países que cuentan con prestigio internacional, basan su fama en la materialización de una política laboral satisfactoria, orientadas a promover la capacitación y adiestramiento, en la creación de empleos, fijación de salarios mínimos suficientes y remuneradores; así como en una sólida administración de la justicia laboral.

En virtud de que en 1978 México contó con suficiente prestigio internacional, en la celebración de la Sexagésima Cuarta Reunión, celebrada en Ginebra, Suiza, durante el periodo que comprende del 7 al 28 de junio de dicho año, la presidencia recayó en la persona del licenciado Pedro Ojeda Paullada.

Los trabajos que presidió el jurista mexicano produjo la adopción de cuatro convenios: el 150, sobre la Administración del Trabajo: cometido, funciones y organizaciones. El 151, sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública. 152, sobre la seguridad e higiene en los trabajos portuarios y 153, sobre duración del trabajo y periodos de descanso en los transportes por carreteras; de los cuales México ha ratificado los números 150, 152 y 153 .

Además, debo indicar que con motivo de la Conferencia, se produjeron en nuestro país en dicho año, modificaciones laborales en sus niveles constitucionales y legales, sobresaliendo en el primer caso, la adición a la parte introductoria del artículo 123 que garantiza el derecho al trabajo, así también se adecuó la fracción XIII del mencionado artículo, que garantiza al trabajador el derecho a la capacitación y al adiestramiento; por supuesto que en el mismo nivel Constitucional se adicionó la fracción VIII al artículo 3o., el que se refiere al trabajo en las universidades públicas e instituciones de educación superior; reglamentándose todos estos aspectos en la Ley Federal del Trabajo.

La Conferencia se reúne regularmente en el mes de junio y constituye un verdadero acontecimiento por los temas que se tratan, pero también por el número de delegados que asisten, así tenemos que "en la reunión de 1983 asistieron a la Conferencia unos 1900 Delegados y Consejeros Técnicos procedentes de 138 Estados miembros de la OIT",¹⁶ además asisten como invitados a este magno evento, las cuatro organizaciones sindicales internacionales más importantes: la Conferencia

¹⁶ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La OIT y el mundo del trabajo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1987, p. 10.

Internacional de Organizaciones Libres (CIOSL), de orientación socialista; la Federación Sindical Mundial (FSM), de orientación marxista; la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), de orientación cristiana; y la Unidad Sindical Africana (OUSA), lo hacen sólo con derecho a voz.

La función de la Conferencia es de diverso orden: aprueba el programa de trabajo y el presupuesto de la Organización, adopta resoluciones que contribuyen a orientar la política general de la institución, examina las memorias del Director General; pero la función más importante lo constituye la discusión y adopción de instrumentos internacionales de carácter normativos, denominados Convenios y Recomendaciones. Los primeros se conciben como instrumentos obligatorios para los países que las ratifiquen; los segundos son enunciados de política a seguir, pretenden orientar correctamente al país miembro en la administración de su política laboral, por lo que constituyen sugerencias de orden legislativo. Con el tiempo una recomendación puede adquirir categoría de Convenio, integrándose con mayor fuerza jurídica al Código Internacional del Trabajo. Así también, es común que un proyecto que no alcanza la adopción sea aprobado como Recomendación.

En relación con los Convenios debe indicarse que por disposición constitucional, existe la obligación de los países miembros de someterlos a la ratificación, al ser aceptados como tal, se integran como parte del Derecho vigente en el país respectivo, y obligarán su observancia.

En el caso particular de México, debe remitirse a la disposición 133 constitucional que indica: "esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados".¹⁷

La Organización Internacional del Trabajo tiene interés en el cumplimiento de los convenios ratificados, por lo que "establece la obligación de que le presenten un informe con determinada periodicidad,

¹⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Sista, México, 1996, pp. 84-D.

en el cual se expliquen las medidas de corte jurídico y fáctico que se han adoptado para dar cabal cumplimiento al ordenamiento internacional planteado. Estos informes son sometidos a la consideración de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. . . La comisión formula un informe anual a la Conferencia Internacional";¹⁸ esta última actuará en los casos de incumplimiento, sugiriendo respeto al contenido del instrumento internacional, en casos reiterativos y graves, podrá expulsar al país miembro.

3.2. *El Consejo de Administración*

Constituye "el eje de toda la actividad de la OIT, celebra tres reuniones al año";¹⁹ se integra con 56 miembros titulares y 46 miembros adjuntos, elegidos cada tres años por los delegados a la Conferencia, conforme a las formas y procedimientos establecidos en la Constitución, su estructura mantiene la proporción siguiente:

- a) 28 representantes titulares y 18 adjuntos del sector gubernamental.
- b) 14 delegados titulares y 14 adjuntos del sector de los trabajadores.
- c) 14 delegados titulares y 14 adjuntos del sector empleador.

De los 28 miembros gubernamentales, 10 son nombrados por los países de mayor importancia industrial. Hasta 1983, eran los siguientes: República Federal de Alemania, Brasil, China, Estados Unidos, Francia, India, Italia, Japón, Reino Unido y la URSS.²⁰ Los 18 restantes son nombrados por los delegados gubernamentales, con exclusión lógica de los 10 miembros ya electos. Los delegados obreros y de los empleadores nombrarán a sus representantes ante el Consejo. Además, los delegados gubernamentales, obreros y empleadores eligen a los miembros adjuntos en la proporción señalada anteriormente.

Los miembros del Consejo de Administración designan entre sus delegados para que los representen a un presidente y dos vicepresidentes, en este caso la presidencia puede recaer en cualquiera de los representantes de los tres sectores, así se desprende de la disposición 7.7 de la Constitución que indica: "El Consejo de Administración elegirá entre sus miembros un presidente y dos vicepresidentes. Uno de

¹⁸ SÁNCHEZ SOTO, Gustavo, *Formulación de las normas internacionales del trabajo por la OIT*, Laboral número 46, Sicco, México, 1996, p. 103.

¹⁹ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Las normas internacionales del trabajo*, ob. cit., p. 10.

²⁰ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La OIT y el mundo...*, ob. cit., p. 11.

estos tres cargos deberá ser desempeñado por una persona que represente a un gobierno y los otros dos por personas que representen, respectivamente a los empleadores y a los trabajadores.²¹ No obstante, el contenido de la disposición, la práctica nos indica que la presidencia ha correspondido a un representante gubernamental y las vicepresidencias a los sectores de trabajadores y de empleadores.

Entre las funciones del Consejo de Administración nos permitimos señalar los siguientes:

1. Elegir a sus autoridades;
2. Establecer el orden del día de la Conferencia;
3. Determinar, qué países deben ser considerados como de mayor importancia industrial;
4. Elaborar su propio reglamento;
5. Dirigir las actividades de la Oficina, designando además, a los miembros que deberán integrar las diversas Comisiones que auxilien al Consejo;
6. Nombrar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, y
7. Supervisar a través de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones el cumplimiento de los instrumentos debidamente ratificados.

Para la consecución del último objetivo se auxilia de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical y del Comité de Libertad Sindical.

La función de supervisión del Consejo es importante para la vigencia de las normas internacionales, pero dicha función nunca será comparable con la que realiza la Conferencia, al adoptar los Convenios e integrar la Legislación Internacional del Trabajo.

El Consejo de Administración ha examinado infinidad de conflictos, sobresale en el caso mexicano las quejas presentadas por los trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México y los de la Ruta 100, en ambos casos se concluyó que hubo violación de derechos sindicales, por lo que se recomendó respeto irrestricto a los principios del Convenio número 87.

²¹ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Constitución de la Organización...*, *ob. cit.*, p. 9.

3.3 La Oficina

Constituye el órgano formal de la Organización, ha sido calificada como “la Secretaría permanente”.²² Su sede se encuentra en Ginebra, Suiza, y está representada por un Director General que es nombrado cada cinco años por el Consejo de Administración, ante quien se responsabiliza de las actividades que realiza. Además, está constituida por un número amplio de funcionarios designados por el director general para apoyar su función de divulgación y asesoría a los países miembros.

Las funciones de la Oficina son múltiples y variadas, sin embargo, en forma sobresaliente, se señalan: “la preparación técnica de las actividades que desarrollará la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración, ... el estudio de las cuestiones relacionadas con la adopción de los convenios internacionales y la práctica de las encuestas ordenadas por la Conferencia o el Consejo. . . preparar los documentos sobre los diversos puntos del orden del día que tratará la Conferencia en sus reuniones; auxiliar a los gobiernos para elaborar su legislación y mejorar sus prácticas administrativas y sistemas de inspección; contribuir al efectivo cumplimiento de los convenios, y editar las publicaciones sobre industria y trabajo, que tengan interés internacional”.²³

El Director General que representa en forma ordinaria a la Organización, puede ser reelecto en forma indefinida, lo que explica el hecho de que desde su fundación en 1919 y hasta el presente, sólo ocho hombres la han dirigido, son los siguientes: “El estadista francés Albert Thomas (1919-1932), Harold Butler (1932-1938), John Winant (1939-1941), Edward Phelan (1941-1948), David Morse (1948-1970), Wilfred Jenks (1970-1973),²⁴ Francis Blanchard (1973-1984), y a partir de 1984, su actual director Michel Hanseenne”.

Además de la Oficina Central, funcionan otras con carácter regional, ubicadas en los países siguientes: “En Lima para América Latina y el Caribe, en Addis Abeba para África, en Bangkok para Asia y el Pacífico, en Beirut, para los países árabes y en Ginebra para Europa”.²⁵

²² OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Las Normas...*, *ob. cit.*, p. 11.

²³ BARROSO FIGUEROA, José, *ob. cit.*, p. 80.

²⁴ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La OIT y el mundo del trabajo*, *ob. cit.*, p. 13.

²⁵ *Ibidem*, pp. 12-13.

La Oficina de México sin ser regional, cumple dichas funciones, pues brinda asesoría a Cuba, Haití y República Dominicana.

Para la función de formación profesional, la OIT ha creado dos instituciones, el Instituto Internacional de Estudios Laborales, fundada en Ginebra en 1970, cuya función se orienta a organizar ciclos de estudios y seminarios destinados a personas que ejercen responsabilidades en la esfera social y del trabajo, y el Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, que se inauguró en Turín, Italia, en 1965; su función consiste en ofrecer a los dirigentes y técnicos de todas las nacionalidades una formación superior a la que pueda existir en sus países o regiones, este centro realiza intercambios de experiencias entre especialistas e investigadores.²⁶

Así pues, la actividad de la Oficina es de orden administrativo, ocupan lugar preferente la preparación de las actividades anuales que realiza la Conferencia, en el mes de junio en Ginebra, Suiza, en el que se adoptan diversos instrumentos que enriquecen al Derecho internacional del trabajo.

4. ÓRGANOS AUXILIARES DE LA OIT

Para la realización de sus objetivos, los órganos fundamentales de la OIT cuentan con diversas comisiones o comités que las auxilian así, la Conferencia apoya sus acciones en las comisiones de proposiciones, de verificación de poderes, de redacción, de aplicación de convenios y recomendaciones, de representantes sobre cuestiones financieras, etcétera, en tanto que el consejo lo hace fundamentalmente con apoyo en las comisiones de encuesta y en la de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones; por su parte la Oficina contrata expertos que actúan en las direcciones y subdirecciones para realizar las funciones de cooperación técnica, de estudios e investigación, encuestas, análisis, etcétera.

Por tratar el presente estudio el tema sindical, incluyo aspectos sobre la estructura y las funciones de la comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones, de la comisión de investigación y de conciliación en materia sindical y por último del comité de libertad sindical.

²⁶ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La OIT y el mundo del trabajo*, ob. cit., p. 22.

4.1. *La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*

Debemos indicar que la supervisión sobre la aplicación de convenios y recomendaciones de la OIT, correspondió originalmente a la Conferencia. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones se constituyó a partir de una resolución de la Conferencia aprobada en 1926. La función que contempló la resolución se orientó a “utilizar de la mejor manera y en la forma más completa las memorias sobre los convenios ratificados y obtener las informaciones previstas en los formularios del Consejo de Administración y que pudieran parecer necesarias para completar las informaciones ya comunicadas.”²⁷

Con motivo de la modificación de la Constitución de la OIT en 1946, la Comisión extendió sus funciones, que consistieron en: “examinar las memorias sobre los convenios ratificados (artículo 22, constitucional); las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones (artículo 19); las informaciones sobre la sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes (artículo 19); y las memorias e informaciones sobre la aplicación de los convenios en los territorios no metropolitanos de un Estado (artículos 22 y 35).”²⁸

En la materialización de sus objetivos, la Comisión actúa con toda imparcialidad y objetividad, se auxilian para tal fin, de algunos comités o comisiones, sobresalen las de Industrias, la Consultiva para el Desarrollo Rural, la Comisión Consultiva para los Empleados y los Trabajadores Intelectuales, la Comisión Paritaria Marítima, la Comisión del Servicio Público, la Comisión de Expertos en Seguridad Social, la Comisión de Expertos de la Seguridad Social e Higiene del Trabajo, etcétera.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones se integra con veinte miembros de diversas nacionalidades, situación que le permite contar con experiencias sobre los múltiples sistemas jurídicos, políticos y sociales. Los integrantes cuentan con prestigio, capacidad y sólida preparación, son nombrados por el Consejo de Administración a propuesta del Director General, duran en el cargo tres años, pudiendo ser ratificados para varios periodos.

²⁷ POTOBSKY VON GERALDO W. y Héctor G. Bartolomei de la Cruz, *La Organización Internacional de Trabajo*, Astrea, Buenos Aires, 1990, p. 100.

²⁸ *Ibidem*, p. 101.

La Comisión sesiona en Ginebra, Suiza, durante el mes de marzo de cada año y asiste a la reunión como invitado un representante de las Naciones Unidas; sus deliberaciones y acuerdos tienen carácter confidencial; pero dependiendo de las respuestas que se obtengan podrían dejar de serlo.

Al realizar su función, la Comisión se auxilia casi siempre con el material jurídico con que cuenta el país respectivo, sobresaliendo la Constitución, leyes reglamentarias, acuerdos administrativos, contratos colectivos de trabajo, jurisprudencias; además se consultan diarios o algún otro documento que pueda facilitar la realización de la función.

4.2. *La Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia Sindical*

Se integra con personalidades independientes, su función se orienta a examinar en forma imparcial las quejas que se someten a la consideración del Consejo de Administración; aunque sus facultades se orientan a la investigación, materialmente examinan con el gobierno interesado, la posibilidad de solución del problema por vía de acuerdo.

Es importante mencionar que esta Comisión sólo puede intervenir con el consentimiento del Gobierno que se investiga, "y hasta el momento... ha examinado cinco casos",²⁹ bajo los procedimientos que sus reglamentos señalan.

4.3. *El Comité de Libertad Sindical*

Se constituyó por decisión del Consejo de Administración en el año de 1951; se integra con un presidente y nueve miembros en proporción de tres por cada uno de los sectores; pero el Consejo " nombra a nueve miembros suplentes, llamados en un principio a participar en las reuniones, sólo si por cualquier razón no se encontrara presente un miembro titular, con objeto de mantener la composición inicial del Comité".³⁰ Éstos tienen las mismas obligaciones que los titulares. Así, "Los miembros suplentes que lo solicitan pueden participar en la discusión de los casos sometidos al Comité estén o no presentes todos los miembros titulares, cuando el Presidente exprese su conformidad".³¹

²⁹ COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, *La Libertad Sindical*, 3a. ed., Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1985, p. 1.

³⁰ *Ibidem*, p. 6.

³¹ *Ibidem*, p. 7.

El Comité celebra sesiones en Ginebra, Suiza, tres veces por año, examina los casos a fondo, somete sus conclusiones al Consejo de Administración. La mayoría de los temas que analiza se refieren a violaciones de los principios sindicales; sobresalen: “aspectos sobre la constitución de organizaciones y del derecho a afiliarse a ellas, la elección y destitución de dirigentes sindicales, la injerencia en la administración y actividades del sindicato, la disolución o suspensión de organizaciones, los actos de discriminación antisindical en el empleo, el derecho de negociación colectiva, el derecho de huelga, la prohibición de reuniones y manifestaciones sindicales, y los actos contra la libertad a la vida de sindicalistas”.³²

Al comprobarse la violación de algún convenio, el Comité exige al país miembro que cumpla con el contenido, para lo cual se observan los pasos siguientes:

- “1) Dirige un llamamiento especial de cumplimiento;
- 2) Con motivo de la Conferencia Internacional del Trabajo, el Presidente del Comité discute con los delegados del Gobierno las razones de la demora;
- 3) Si persisten en no cumplir, se da mayor publicidad a la queja”,³³ y se remite el caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

Sobre la eficacia de las resoluciones del Comité de Libertad Sindical debe indicarse que en muchos casos, han sido positivos; pues: “La mera posibilidad de recurrir al procedimiento de queja ha incitado a veces a las partes interesadas a arreglar la situación existente con el sólo fin de evitar una investigación de carácter internacional”,³⁴ de aquí los pocos casos conocidos por la Comisión de Investigación y de Conciliación en materia sindical.

5. EL CONVENIO No. 87

Los antecedentes de los principios reconocidos por el Convenio No. 87, lo podemos encontrar en la naturaleza social del hombre, y en las diversas manifestaciones que éste ha expresado a lo largo de la historia, con acciones calificadas como movimientos sociales, luchas obreras,

³² OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Las Normas...*, ob. cit., p. 112.

³³ *Ibidem*, p. 111.

³⁴ *Ibidem*, p. 115.

orientadas a obtener el reconocimiento a la libertad de constituir asociaciones profesionales. Dicho objetivo se logró a nivel internacional con el Tratado de Versalles, en el documento se estableció: “el derecho de asociación para todos los objetivos no contrario a las leyes, tanto para los asalariados, como para los patrones”.³⁵

Aun cuando el punto 2 del artículo 427 de la parte XIII del Tratado garantizó el derecho de asociación de trabajadores y empleadores desde 1919, la adopción del Convenio que se estudia se produjo hasta el año de 1948.

5.1. *Su adopción*

La evolución normativa de los principios sindicales expresados por la OIT, se presentan a través de algunos hechos significativos, que desarrollamos en los siguientes párrafos.

Una vez firmado el Tratado de Versalles y haberse constituido la OIT, su órgano de Gobierno, la Conferencia, adoptó en junio de 1921 el Convenio No. 11 sobre los derechos de asociación y de coalición de los trabajadores agrícolas, que se ocupó de “asegurar a todas las personas ocupadas en la agricultura los mismos derechos de asociación y de coalición que a los trabajadores de la industria”.³⁶

Sin embargo, con motivo de la Vigésima Tercera Conferencia, celebrada en 1927, se produce el primer intento serio orientado a establecer principios básicos del derecho sindical, desdoblado en libertad de los empleadores y trabajadores para asociarse, ampliándose estos derechos para la constitución de Federaciones y Confederaciones.

La discusión que se produjo en la Conferencia estuvo caracterizada por la defensa de los intereses respectivos de cada sector, en el que además sobresalen diferencias por concepciones filosóficas, ideológicas y políticas, el conflicto de los sectores empleadores y obreros motivó a Scelle a afirmar: “los unos combaten bajo la enseña del individualismo y de la libertad de trabajo, los otros bajo la del socialismo y de la disciplina colectiva”,³⁷ la discusión no permitió la adopción del convenio.

La influencia de México en la conformación del Convenio sobre Libertad Sindical se hace presente, nos indica Potobsky: “En 1946 se

³⁵ CUEVA, Mario de la, *ob. cit.*, p. 325.

³⁶ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenios y Recomendaciones 1919-1984*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1985, p. 57.

³⁷ POTOBSKY VON, Gerdal W. y Héctor Bartolomei de la Cruz, *ob. cit.*, p. 218.

adoptó, durante la Tercera Conferencia del Trabajo de los Estados de América Miembros de la OIT, la Resolución de México sobre la libertad sindical, en la que por primera vez se enuncian los principios básicos que luego figurarían en el Convenio No. 87: El reconocimiento del derecho de sindicación para todos los empleadores y trabajadores sin distinción; la constitución de organizaciones de su elección y sin autorización previa; la autonomía interna de las organizaciones; prohibición de una disolución por vía administrativa; derecho a establecer Federaciones y Confederaciones; el equilibrio entre el respeto de la legalidad y el reconocimiento de los derechos sindicales enunciados anteriormente”.³⁸

En dicho año, la American Federation of Labor presentó un proyecto relacionado con el tema: en 1947 la Federación Sindical Mundial envió carta al Secretario General de la ONU anexando a la misma un Proyecto de Convenio, en el que se garantizan los derechos sindicales.

Cuando el Consejo Económico y Social se reunió en marzo de 1947 para examinar las propuestas de la Federación Sindical Mundial y de la American Federation of Labor, decidió por mayoría de votos “remitir los documentos a la OIT, con la súplica de que inscribiera la cuestión en el orden del día de su reunión siguiente y enviara un informe al Consejo Económico y Social para que éste lo examinara en su reunión subsiguiente”.³⁹

La solicitud del Consejo Económico de la ONU se fundamentó en el Acuerdo de 1945, suscrito entre esta Organización y la OIT; en el artículo 1 del documento se reconoció la competencia de la OIT en los términos de su constitución y en el tercero se indicó que cada una de las organizaciones, tienen derecho a solicitar de la otra que inscriba en su orden del día algún tema de interés.

La propuesta fue considerada como el séptimo punto del orden del día de la Reunión, que se celebró en San Francisco, California. Con fecha 9 de julio de 1948, fue aprobado el Convenio No. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

5.2. Contenido

El Convenio consta de veintidós artículos, dividido en cuatro partes, cuyas denominaciones en orden progresivo son: Libertad Sindical;

³⁸ *Ibidem*, p. 220

³⁹ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Las Normas...*, *ob. cit.*, p. 20.

Protección del Derecho y Sindicalización; Disposiciones Diversas y Disposiciones Finales.

Los principios sindicales del Convenio se encuentran en la primera parte integrada por diez artículos, concretamente en segundo, tercero, cuarto y quinto. Del análisis de estas disposiciones se desprenden los subtítulos que a continuación se estudian.

5.2.1. *Derecho de Sindicación y de Afiliación, Pluralidad Sindical*

Establece el artículo 2o. del Convenio: “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen 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”.⁴⁰

Esta disposición reconoce y garantiza la libertad de los trabajadores y empleadores para constituir asociaciones profesionales, así como para afiliarse a ellas, observando en este último caso el contenido de los estatutos, libertad concebida como “derecho personal de trabajadores para formar sindicatos, sindicarse o no”,⁴¹ y que la doctrina califica como afiliación en su sentido positivo y negativo.

El contenido de la disposición, contempla varios supuestos, que ha motivado en ciertos casos controversias, señalamos los siguientes: “sin ninguna distinción”, “sin autorización previa”, “Organizaciones que estimen convenientes” y el de “afiliarse a estas organizaciones”.

Consideramos conveniente resaltar las resoluciones del comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración que aclaran el sentido de los términos:

“La expresión *sin ninguna distinción* que contiene este artículo significa que se reconoce la libertad sindical sin discriminación de ninguna clase debida a la ocupación, al sexo, al color, a la raza, a las creencias, a la nacionalidad, a las opiniones políticas, etcétera, no sólo a los trabajadores del sector privado de la economía, sino también a los funcionarios y a los agentes de los servicios públicos en general”.⁴²

⁴⁰ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenios y Recomendaciones...*, *ob. cit.*, pp. 707-708.

⁴¹ SANTOS AZUELA, Héctor, *México: La Libertad Sindical en el marco del Convenio Internacional No. 87*, en *Estudios de Derecho Sindical y del Trabajo*, UNAM, México, 1987, p. 148.

⁴² COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, *La Libertad Sindical...*, *ob. cit.*, p. 5.

Esta resolución sin duda orienta y confirma el punto de vista que nuestro país tiene en relación con el ejercicio de la libertad de afiliación por cuanto se refiere al trabajador de las empresas privadas, mas no con respecto a los trabajadores del sector público.

Por lo que se refiere al derecho a constituir asociaciones profesionales *sin autorización previa*, el Comité considera: “Si bien los fundadores de un sindicato tienen que observar los requisitos de publicidad u otros análogos que pueden regir de acuerdo con determinada legislación, tales requisitos no deben equivaler prácticamente a una autorización previa, ni constituir un obstáculo para la creación de una organización hasta el punto de constituir en los hechos una prohibición pura y simple. Aun cuando el registro sea facultativo, si de él depende que las organizaciones puedan gozar de los derechos básicos para poder “fomentar y defender los intereses de sus miembros”, el mero hecho de que en tales casos la autoridad encargada de la investigación goce del derecho discrecional de denegarla conduce a una situación que apenas diferirá de aquellas en que se exija una autorización previa”.⁴³

En cuanto a la expresión *organizaciones que estime convenientes*, “entendió tener en cuenta el hecho de que en cierto número de países existen varias organizaciones de empleadores y 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 también reconoció en esta forma el derecho de todo grupo de trabajadores (o de empleadores) a constituir una asociación fuera de la organización ya existente, si considera preferible esta solución para la defensa de sus intereses materiales o morales”.⁴⁴

En relación con este principio de no discriminación sindical, que frecuentemente es vulnerado, sostiene: “La unidad del movimiento sindical no debe ser impuesta mediante intervención del Estado por vía legislativa, pues dicha intervención es contraria al principio incorporado en los artículos 2o. y 11 del Convenio No. 87”.⁴⁵

Este Comité considera que es preferible que el gobierno procure alentar a los sindicatos para que se asocien voluntariamente y que no impongan por vía legislativa unificaciones obligatorias como acontece

⁴³ *Ibidem*, p. 25.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 10.

⁴⁵ *Idem*.

en algunos casos en México, concretamente en la Legislación Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en la Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 constitucional.

En cuanto al derecho de *afiliarse a estas organizaciones* se sostiene: “El Comité ha señalado que cuando un trabajador puede legalmente adherirse a otro sindicato, pero sigue estando obligado por ley a adherirse a determinado sindicato si desea conservar su empleo, esta exigencia parece ser incompatible con su derecho a adherirse a la organización que estime conveniente”.⁴⁶ Criterio que debe considerarse para la reflexión de la cláusula de exclusión por separación que constituye una realidad en México.

La libertad de sindicación se amplía a los sindicatos al otorgárseles derechos a constituir Federaciones y Confederaciones, respetando obviamente el derecho de éstos para ejercerlos en forma positiva o negativa. Así se sostiene:

“Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tienen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y empleadores”.⁴⁷

La libertad de asociación de los sindicatos, para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones, nacional o internacional, ha sido motivo de estudio por el Comité de Libertad Sindical, que sostiene:

“El Comité recordó la importancia que debe atribuirse al principio enunciado en el artículo 2o. del Convenio No. 87, en virtud del cual los trabajadores deben tener derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas, principio que, para las organizaciones mismas, implica el derecho de constituir las federaciones y confederaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas”.⁴⁸

En otra resolución también se justifica la libertad que se reconoce a los sindicatos, se indica:

“La solidaridad sindical internacional constituye uno de los objetivos básicos de todo movimiento sindical y ha inspirado la norma contenida en el artículo 5o. del Convenio No. 87, según el cual toda

⁴⁶ *Ibidem*, p. 20

⁴⁷ *Ibidem*, p. 50.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 67.

organización, federación o confederación tiene el derecho a afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores o de empleadores”.⁴⁹

Es trascendente para el análisis nacional los criterios vertidos por el Comité de Libertad Sindical, toda vez que la ley laboral mexicana contempla disposiciones que contradicen los principios que se estudian, sobre todo en lo referente a la cláusula de exclusión por separación, que sin duda limita y obstaculiza el pluralismo gremial.

5.2.2. *Autonomía y democracia sindical*

Estos principios están garantizados en el artículo 3o. del Convenio, expresa: “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 fomentar su programa de acción”.⁵⁰

Se contemplan en su contenido los siguientes presupuestos: “derecho a redactar sus estatutos y reglamentos”, “elegir libremente a sus representantes” y “derecho a organizar su administración y formular programas de acción”.

En relación con el primer supuesto, “derecho de las organizaciones sindicales a redactar sus estatutos”, se afirma que: “Una cierta subordinación de los sindicatos a la política económica del gobierno no son compatibles con los principios generalmente aceptados de que las organizaciones de trabajadores deben tener el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, organizar libremente sus actividades y formular sus programas, y que las autoridades públicas deberían de abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal, y que la legislación nacional no debería menoscabar ni ser aplicada de suerte que menoscabe el efectivo disfrute de tal derecho”.⁵¹

El criterio del Comité reprueba la política salarial y de negociación colectiva de México, al señalarse límites al ejercicio de estos derechos “justificado” en una crisis económica que se padece desde 1892.

Por lo que respecta a la elección libre de sus representantes, se señala:

⁴⁹ *Ibidem*, p. 71.

⁵⁰ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenios y Recomendaciones...*, *ob. cit.*, p. 708.

⁵¹ COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, *La Libertad Sindical*, *ob. cit.*, p. 31.

El Comité sugirió al gobierno del país respectivo “que todos los puestos directivos de los consejos de trabajadores, sin excepción, sean ocupados por personas elegidas libremente por todos los trabajadores sin inhabilitación alguna basada en su participación o actitud en acontecimientos pasados”.⁵²

Al respecto debemos indicar que no obstante el reconocimiento internacional y nacional, “La Democracia Sindical no ha logrado materializarse debido a la falta de preparación de los trabajadores”.⁵³

Sobre el alcance de su libertad de organización y gestión, el Comité considera:

“La libertad sindical no implica solamente el derecho de los trabajadores y empleadores a constituir libremente las asociaciones profesionales sino también a entregarse a actividades lícitas en defensa de sus intereses profesionales”.⁵⁴

También a tono con la autonomía sindical, tenemos que el mencionado artículo 3o. establece:

“Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o entorpecer su ejercicio legal”.⁵⁵

La constitución y actuación de los sindicatos de trabajadores y empleadores se ven frecuentemente afectados por las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales, particularmente en lo que se refiere a su registro, razón por la que la Conferencia de la OIT incluyó en el Convenio No. 87 el principio de abstención de la autoridad estatal de entorpecer el ejercicio de constitución y actuación de la vida sindical, es decir, no debe intervenir en su vida interna, así lo concibe el Comité de Libertad Sindical cuando señala:

“Una legislación que otorga al Ministro el derecho de investigar los asuntos internos de un sindicato a su total discreción, por el mero hecho de que lo considere necesario desde el punto de vista del interés público, no es conforme a los principios por lo que las organizaciones de trabajadores deberían tener el derecho de organizar su administración y sus actividades, debiendo las autoridades públicas abstenerse de

⁵² *Ibidem*, p. 34.

⁵³ CHARIS GÓMEZ, Roberto, *Los Principios Sindicales deben observarse para la solución de la Crisis Sindical en México, Laboral No. 35*, Sicco, México, abril, 1997, p. 103.

⁵⁴ *Idem*.

⁵⁵ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenios y Recomendaciones...*, ob. cit., p. 708.

toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”.⁵⁶

5.2.3. *Derecho a la estabilidad sindical*

Indica el artículo 4o. que “las organizaciones de trabajadores y empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa”.⁵⁷

Sobre el particular, el Comité ha sostenido:

“La disolución pronunciada por el poder ejecutivo en virtud de una ley de plenos poderes o en ejercicio de funciones legislativas, del mismo modo que una disolución por vía administrativa, no permite asegurar los derechos de defensa que sólo pueden ser organizados por un procedimiento judicial normal, procedimiento que el Comité considera ser esencial”.⁵⁸

Los criterios emitidos por el Comité de Libertad Sindical son de relevancia para la solución de los problemas que se presentan en México, toda vez que el convenio No. 87 y otros que se han suscrito con la OIT constituye en los términos del artículo 133 constitucional, Derecho Vigente, por lo que obliga a su observancia en lo general y sobre todo cuando favorezca al trabajador.

CONCLUSIONES

La protección al derecho de asociación profesional constituye el más amplio reconocimiento a la naturaleza social del hombre ante su necesidad de proteger sus intereses de clase.

Los principios de sindicación, afiliación, democracia, autonomía y estabilidad sindical constituyen derechos que pertenecen a los hombres en su calidad de trabajador o empleador, consideramos acertada su protección jurídica a nivel internacional y nacional.

El Convenio No. 87 de la Organización Internacional del Trabajo protege los principios sindicales que le pertenecen a los trabajadores

⁵⁶ COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, *La Libertad Sindical*, ob. cit., p. 49.

⁵⁷ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenios y Recomendaciones...*, ob. cit., p. 708.

⁵⁸ COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, *La Libertad Sindical*, ob. cit., p. 59.

y empleadores; haciendo extensivo este derecho a las asociaciones profesionales, pues le garantiza a éstos el derecho a constituir Federaciones y Confederaciones.

El Convenio sobre libertad sindical, constituye ley interna en virtud de la ratificación, por lo que obliga a las autoridades administrativas y jurisdiccionales a emitir sus resoluciones conforme a dichos principios.

El derecho para formar asociaciones profesionales se encuentra establecido a nivel constitucional; pero las leyes reglamentarias las desvirtúan y contradicen. La Ley Federal del Trabajo garantiza el derecho de afiliación positiva o negativa; pero a su vez la condiciona, al exigir permanencia en la misma para poder continuar en el empleo. Igualmente, en la Legislación Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se afectan estos principios, en sus vertientes derecho de sindicación y de afiliación, tanto para los trabajadores como para los sindicatos; razón por el que deben suprimirse las limitaciones, que contradicen el contenido de la Constitución nacional y del Convenio.

El derecho de Sindicación en su acepción correcta significa la facultad de los trabajadores para constituir sindicatos así como en la facultad de acción que éstos tienen para mejorar las condiciones de sus socios, y para constituir, afiliarse y desafiliarse de las Federaciones y Confederaciones.

La acción sindical debe traducirse en mejoría para los trabajadores, debe significar estabilidad laboral, bienestar salarial, de prestaciones, condiciones favorables en el trabajo, seguridad social, productividad y reparto de utilidades.

En particular, los sindicatos de trabajadores deben cumplir los objetivos que su esencia les señala y que en algunos casos la ley les reconoce, deben procurar los fines inmediatos, consistentes en el estudio, defensa y mejoramiento de sus intereses, por lo que deben reconocérseles sus derechos a la negociación colectiva y de huelga; por ningún motivo deben asumir conductas "estratégicas" de obstaculización a la producción, no deben comprometerse con partidos políticos en perjuicio de sus miembros, mucho menos subordinarse a los intereses del gobernante en turno.

Deben practicar la democracia, propiciando la elección razonada de sus dirigentes, deben mantener su autonomía con relación a la clase empleadora pero sobre todo con el sector gubernamental, deben concluir los compromisos cupulares en la que se deciden "Acuerdos" que

los dirigentes aceptan “por disciplina” y que los trabajadores nunca acuerdan. Con el respeto de estos principios la clase laboral de cualquier país contará con un sindicalismo sano.

BIBLIOGRAFÍA

- BARROSO FIGUEROA, José, *Derecho Internacional del Trabajo*, Porrúa, México, 1989.
- BUEN, Néstor de, *Derecho del Trabajo*, t. I, 6a. ed., Porrúa, México, 1986.
- CAVAZOS FLORES, Baltasar, *Mater et Magistra y la Evolución del Derecho del Trabajo*, Bibliografía Omeba, Buenos Aires, 1964.
- COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, *La Libertad Sindical*, 3a. ed., Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1985.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Sista, México, 1996.
- CUEVA, Mario de la, *Derecho Mexicano del Trabajo*, t. I, 7a. ed., Porrúa, México, 1963.
- CHARIZ GÓMEZ, Roberto, *Derecho Internacional del Trabajo, con referencia al Derecho Sindical Mexicano*, Porrúa, México, 1994.
- , *Los Principios Sindicales deben observarse para la solución de la crisis sindical en México*, *Laboral No. 55*, Sicco, abril, 1997.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, Manuel, *Manual del Derecho del Trabajo*, Ariel, Barcelona, 1990.
- LASTRA LASTRA, José Manuel, *Derecho Sindical*, 2a. ed., Porrúa, México, 1993.
- Legislación Federal del Trabajo Burocrático*, comentada por Morales S. Hugo Ítalo y Rafael Suck, PAC, México, 1992.
- Ley Federal del Trabajo*, Publicaciones Administrativas y Contables, México, 1992.
- MAC, Jorge Enrique, *Introducción al Derecho Laboral*, Depalma, Buenos Aires, 1979.
- MORGADO, B., Emilio, *75 años de la Fundación de la OIT y 50 de la adopción de la Declaración de Filadelfia*, *Laboral número 21*, ECA-SA, México, 1994.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La OIT y el Mundo del Trabajo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1984.

- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Las Normas Internacionales del Trabajo*, 3a. ed., editada por la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1992.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1988.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenios y Recomendaciones 1919-1984*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1985.
- POTOBSKY, Von Geraldo W. y Héctor G. Bartolomei de la Cruz, *La Organización Internacional del Trabajo*, ASTREA, Buenos Aires, 1990.
- RAMA, Carlos, *Las ideas socialistas del siglo XIX*, Laia, Barcelona, 1976.
- SÁNCHEZ SOTO, Gustavo, *Formulación de las Normas Internacionales del Trabajo por la OIT, Laboral No. 46*, Sicco, México, 1996.
- SANTOS AZUELA, Héctor, *Estudios de Derecho Sindical y del Trabajo*, UNAM, México, 1987.
- TRUEBA URBINA, Alberto, *Nuevo Derecho Internacional Social*, Porrúa, México, 1979.
- VALTICOS, Nicolás, *Derecho Internacional del Trabajo*, Técnos, Madrid, 1977.