

Comentarios

El derecho fundamental a la libertad sindical

La libertad sindical, lejos de resultar un solo mecanismo jurídico de articulación de intereses contrapuestos en el ámbito de las relaciones laborales, es en la actualidad, por encima de todo, un derecho humano fundamental, que goza del más alto reconocimiento en el derecho internacional público y, posiblemente, de una de las regulaciones más elaboradas desde diversos instrumentos jurídicos internacionales en el ámbito de los derechos humanos.

Hablar de derechos humanos fundamentales, en coyunturas en las que éstos han resultado sistemáticamente violados, impone una inevitable tendencia, casi una referencia inercial, a su reducción al respeto de los derechos a la vida, la integridad física y otros que se sitúan en el ámbito de los llamados derechos humanos fundamentales civiles y políticos. Y, sin embargo, la consecución de una sociedad libre y democrática, respetuosa de todos estos derechos y libertades, exige, además, el reconocimiento de otros derechos en el orden socioeconómico, que son, en definitiva, sus presupuestos básicos, sin los cuales el desarrollo de los pueblos resulta plenamente condicionado por la permanente potencialidad de la explosión de conflictos sociales, motivados por la injusticia, la desigualdad social y la explotación de las mayorías más desamparadas. Efectivamente, como señala el preámbulo del texto constitucional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), "la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social".

Así, los derechos humanos fundamentales de carácter socioeconómico cobran un papel de primer orden, convirtiéndose en mecanismos capaces de estructurar la sociedad, tendiendo a integrar a todos sus componentes en condiciones básicas de igualdad y asegurando de esta forma la paz y el progreso de los pueblos.

La libertad sindical, tal como la consagró la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en 1948, es uno de esos derechos humanos socioeconómicos, cuyo eficaz reconocimiento ha contribuido en todos los sentidos al avance del progreso social y económico en los países en que ha sido reducida, que constituyen, por otra parte, el conjunto de países con mayores tasas de industrialización y de desarrollo.

Además de gozar también del reconocimiento de los pactos internacionales de derechos humanos, tanto el relativo a los derechos civiles y políticos, como del que contempla los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho a la libertad sindical ha sido objeto, desde 1948, y en especial, a través de la OIT, de una detallada regulación técnico-jurídica, mediante la cual su contenido ha venido a convertirse en auténtico derecho positivo, eficazmente invocable ante los tribunales de justicia.

En efecto, la OIT, como organización internacional especializada en los aspectos concernientes al trabajo, aprobó en 1948 el Convenio 87, sobre

“la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación”. Este es el primer texto internacional de concreción técnica en materia de derechos humanos, y, por otra parte, es también un texto fundamental para la protección de la libertad sindical.

El año siguiente se aprobó el Convenio 98, sobre “derecho de organización y de negociación colectiva”, y poco a poco, mediante la aprobación de nuevos convenios y recomendaciones, unidos al conjunto de decisiones emitidas por su Comité de Libertad Sindical, la OIT ha ido construyendo un cuerpo doctrinal de una elevada definición, concreción técnica y, sobre todo, eficacia para la protección del derecho a la libertad sindical.

El éxito logrado se debe, tanto a los efectos positivos que estas regulaciones han significado para los estados que han ido ratificando sus convenios, como a su propia metodología de trabajo. El carácter tripartito de la composición de los órganos de decisión de la OIT, compuestos por representaciones gubernamentales, por organizaciones de empleadores y por organizaciones de trabajadores de cada uno de sus estados miembros, además de significar la puesta en práctica de los valores y principios que protege, ha construido sólidamente un espacio permanente de concertación internacional, en el que, desde el pleno reconocimiento y respeto a los interlocutores sociales y gubernamentales, éstos han podido plantear y defender sus intereses naturalmente contrapuestos, alcanzando acuerdos que se han traducido más tarde en normas internacionales.

Ciertamente, el presupuesto básico de cual-



quier acuerdo consiste en el mutuo reconocimiento de las partes, así como en el respeto a la independencia y libertad con la que han de contar para defender sus respectivos intereses, de tal modo que, finalmente, los pactos puedan ser respetados en la medida en que se basan en un real y libre acuerdo de voluntades. El derecho a la libertad sindical constituye, pues, la consolidación de tales presupuestos respecto de los trabajadores y los empleadores, su mutuo y pleno reconocimiento como antagonistas sociales, pero se construye, además, como un mecanismo de compensación de los desiguales poderes sociales y económicos individuales de empleadores y trabajadores. Esta desigualdad se equilibra mediante el reconocimiento del poder colectivo de los últimos.

En este marco, el contenido básico de la libertad sindical como derecho fundamental de la persona, que es un contenido plural, según la regulación de la OIT, implica el derecho de los trabajadores a construir sus propias organizaciones y a afiliarse libremente a ellas, para defender sus propios intereses. El derecho, como todo derecho fundamental, se predica frente al Estado, que no puede sino garantizarlo. En este sentido, la constitución de sindicatos no puede someterse a la autorización administrativa previa e, igualmente, su disolución tampoco puede ser acordada administrativamente. El control de la legalidad del sindicato y de su actividad corresponde en exclusiva a los tribunales de justicia. El papel de la administración queda así limitado a facilitar y promover el ejercicio del derecho, mediante las solas funciones de publicidad y registro, sin que éstas puedan en ningún modo obstaculizar su ejercicio libre.

De otra parte, han de ser tutelados también los distintos aspectos que se refieren a la vida del sindicato, como garantía de la libertad en la defensa de intereses de grupo. En este sentido, forman también parte del contenido básico de la libertad sindical el derecho de los sindicatos a autorregularse, estableciendo libremente sus normas y reglamentos de funcionamiento interno y sus programas de acción, eligiendo libremente el momento de su disolución, así como la federación y confederación a otros sindicatos. Todos estos aspectos no están sometidos a más límite que el de la legalidad vigente

que, por otra parte, está obligada a respetarlos y salvaguardarlos sin limitaciones que los desvirtúen.

También la libertad sindical se predica frente al empleador, por lo que comprende la prohibición de la injerencia de éste o de sus organizaciones en la vida de los sindicatos, así como su dominio mediante cualquier tipo de actividades, especialmente, las de sostenimiento económico. Por otra parte, y como garantía de todo lo anterior, el derecho a la libertad sindical comprende el derecho de los trabajadores a no ser discriminados en el acceso al empleo, ni en el empleo, en razón del libre ejercicio del derecho a afiliarse a un sindicato, de tal modo que éstos no puedan ser perjudicados ni despedidos por tal motivo.

En suma, el derecho a la libertad sindical, como derecho fundamental, implica una posición de no injerencia en su ejercicio, tanto de la administración, como del empleador o de sus organizaciones, con el solo control de legalidad ejercido por los órganos de justicia, como corresponde al Estado de derecho.

La situación de conflictividad social salvadoreña en este aspecto parece estar necesitada de revisiones profundas. La sucesión de conflictos en los que el Ministerio de Trabajo viene rechazando la personalidad jurídica y la constitución de sindica-

tos, acompañada de despidos de trabajadores por este motivo, no conduce al clima más adecuado para las reformas legales y sociales que ha de abordar el foro para la concertación social y económica, en esta oportunidad histórica que los acuerdos de paz han ofrecido al país. Tampoco contribuyen a lograr ese clima las prácticas tendientes a controlar y a desvirtuar los espacios potenciales de concertación institucionalizados, como el Consejo Nacional del Salario Mínimo o como sucede con la designación gubernamental de los representantes de las organizaciones de los trabajadores ante la OIT. Muy al contrario, sería deseable alcanzar una cierta "tregua" en este sentido, en la cual las violaciones a la libertad sindical dejaran de producirse, como preludio a la nueva legalidad a la que irrevocablemente está avocado El Salvador y que en este aspecto no es otra que el pleno reconocimiento de la libertad sindical, como factor de consolidación y progreso de la democracia y del desarrollo salvadoreños. En este sentido, la colaboración de la OIT, a través de su sistema de "contactos directos", puede contribuir enormemente a la consolidación de las relaciones laborales y, en definitiva, a la consolidación de la paz.

Tebelia Huertas Bartolomé

San Salvador, 22 de enero de 1993.