

Consejo de Administración

335.^a reunión, Ginebra, 14-28 de marzo de 2019

GB.335/INS/13 (Add.)

Sección Institucional

INS

Fecha: 22 de marzo de 2019

Original: inglés

DECIMOTERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Presentación del informe anual para el período 2018 del Comité de Libertad Sindical (CLS)

Adenda

1. Este informe anual emana de la declaración conjunta de los Grupos de Trabajadores y de Empleadores de marzo de 2017, en la que se estableció que «en base a una adecuada ‘aclaración de la función y el mandato del CLS [...] en lo referente al mecanismo regular de control de las normas’ (Declaración Conjunta de 2015), cada año la Presidencia del CLS puede presentar a la CAS un informe de actividades, posteriormente al informe remitido a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR). Esta información resultaría importante para que la CAS pueda demostrar la complementariedad entre el comité y las comisiones y además podría limitar la duplicación de procedimientos respecto a los mismos casos».
2. El Comité recuerda que el Consejo de Administración tomó nota de su primer informe anual en junio de 2018 (véase GB.333/INS/6/3). El Comité tiene el honor de presentar al Consejo de Administración su segundo informe anual (véase el anexo).
3. El Comité recuerda asimismo al Consejo de Administración la decisión adoptada en relación con la iniciativa relativa a las normas (GB.335/INS/5) en lo que respecta a la presentación de este informe a la Comisión de Aplicación de Normas (CAS).

Proyecto de decisión

4. *El Comité invita al Consejo de Administración a que tome nota de su segundo informe anual que abarca el período 2018.*

Índice

	<i>Página</i>
Anexo	1
Informe anual del Comité de Libertad Sindical (CLS) – 2018.....	1
I. Antecedentes	1
II. Apreciación del progreso en los métodos de trabajo y reflexiones en curso	1
Cierre definitivo de casos después de dieciocho meses sin información.....	1
III. Objetivo del informe anual	2
IV. Modernización de la gestión de casos y métodos de trabajo internos de la Oficina	2
V. Recopilación de decisiones del CLS	2
VI. El papel del subcomité.....	2
VII. Terminología de casos y de informes del CLS	2
VIII. Información estadística sobre el CLS	3
IX. Informes examinados en 2018 y acción en seguimiento.....	5
Origen de las quejas y naturaleza de los alegatos	5
Casos graves y urgentes	8
Llamamientos urgentes	8
Respuestas de los gobiernos.....	8
Casos de progreso	11
Observaciones incompletas en los casos pendientes.....	12
El CLS y el mecanismo de supervisión periódica.....	12
Asistencia técnica.....	12

Anexo

Informe anual del Comité de Libertad Sindical (CLS) – 2018

I. Antecedentes

1. El Comité de Libertad Sindical (CLS) es un órgano tripartito instituido en 1951 por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El CLS examina presuntas violaciones de los principios de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva consagrados en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (preámbulo), en la Declaración de Filadelfia y expresada en la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1970.
2. El CLS está compuesto por nueve miembros regulares y nueve suplentes provenientes de los Grupos Gubernamental, de los Trabajadores y de los Empleadores del Consejo, y cuenta además con un presidente independiente. El CLS se reúne tres veces al año y está encargado de examinar quejas sometidas en contra de los gobiernos, independientemente de si el gobierno hubiese o no ratificado alguno de los convenios pertinentes a la libertad sindical de la OIT. Las conclusiones emitidas por el CLS en los casos específicos tienen por objeto orientar a los gobiernos y autoridades nacionales para su debate y las medidas que deben adoptarse para dar seguimiento a sus recomendaciones en el ámbito de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. El objeto del procedimiento de queja del CLS no es culpar o castigar a nadie, sino entablar un diálogo tripartito constructivo para promover el respeto de la libertad de asociación en la legislación y en la práctica. Al hacerlo, el CLS es consciente de las diferentes realidades a nivel nacional y de los distintos sistemas legales.

II. Apreciación del progreso en los métodos de trabajo y reflexiones en curso

3. Los nuevos miembros del CLS designados en junio de 2017 mantuvieron debates activos y constructivos en relación a los métodos de trabajo del Comité en sesiones especiales tanto en noviembre de 2018 como en marzo de 2019. Además de su trabajo sobre el informe anual y el examen del avance en cuanto al sistema de gestión de los casos y la finalización de la recopilación de decisiones que se describe más adelante en este informe, el Comité mantuvo un debate sobre su mandato, su contribución al centenario de la OIT y las reflexiones sobre las tendencias en el uso de su procedimiento.

Cierre definitivo de casos después de dieciocho meses sin información

4. En su informe de noviembre de 2018 (GB.334/INS/10), el Comité informó al Consejo de Administración de que, a partir de ese momento, todos los casos en los que no se haya recibido información alguna del gobierno o del querellante durante dieciocho meses (o dieciocho meses desde el último examen del caso) se considerará cerrado. Esta práctica no se utilizaría para casos graves y urgentes. Los casos relativos a los países que no han ratificado los convenios de libertad sindical se decidirán caso por caso, dependiendo de la naturaleza del caso. Se han estado enviando cartas a los gobiernos y los querellantes haciendo referencia a esta decisión y a la importancia de proporcionar información de seguimiento en relación con las recomendaciones del Comité. Los casos que se cierren de esta manera tendrán la siguiente indicación en el sitio web: «en ausencia de información del querellante o del gobierno durante los últimos dieciocho meses desde que el Comité examinó este caso, este caso ha sido cerrado».

III. Objetivo del informe anual

5. El informe anual tiene como objetivo presentar información útil sobre el uso del procedimiento del CLS a lo largo del año, con información estadística y otros detalles relativos al trabajo del Comité, los progresos realizados y los casos graves y urgentes examinados por el mismo. El informe cubre el período de 2018 (reuniones de marzo, mayo-junio y octubre-noviembre de 2018).
6. El primer informe anual pretende mostrar los avances a lo largo de los años en el uso de este procedimiento especial. La información estadística sobre casos tratados en 2017 servirá como referencia para comparar en años venideros.

IV. Modernización de la gestión de casos y métodos de trabajo internos de la Oficina

7. La agilización de los procedimientos y el dotarlos de una mayor transparencia son dos de los objetivos que se persiguen en el marco del debate del Consejo de Administración en noviembre de 2018 sobre la iniciativa relativa a las normas (documento GB.335/INS/5) y el acuerdo para financiar un sistema de gestión de documentos en línea y un sistema de gestión de la información para los órganos de control.

V. Recopilación de decisiones del CLS

8. En seguimiento a decisiones previamente tomadas por el CLS y el Consejo de Administración, y enfatizando los principios de universalidad, continuidad, previsibilidad, equidad e igualdad de trato, los cuales deben de garantizarse en el ámbito de la libertad sindical, el Comité recuerda que el año pasado el trabajo para la compilación en forma concisa de sus decisiones tomadas en más de 3 300 casos durante más de 65 años fue completado con una base de datos electrónica con funciones simples de búsqueda y fácil acceso al contexto completo de los casos y una publicación en papel.

VI. El papel del subcomité

9. Desde mayo de 2016 el CLS opera en base al trabajo preparatorio realizado por su subcomité. El subcomité del CLS, cuyas propuestas se presentan al Comité para decisión final, ha reforzado significativamente la gobernanza del Comité en relación a varios aspectos de su trabajo: *a)* el criterio para examinar casos en forma conjunta; *b)* la identificación de casos a examinar con prioridad y casos que puedan examinarse en forma conjunta; *c)* la preparación del orden del día de la siguiente reunión del Comité, procurando asegurar un examen rápido de casos graves y urgentes, así como un cierto equilibrio regional; *d)* un seguimiento dinámico al efecto dado a sus recomendaciones, y *e)* una presentación mejorada de la introducción al informe del Comité para comunicar de forma más clara y efectiva sus expectativas a los mandantes.

VII. Terminología de casos y de informes del CLS

10. El Comité reconoce que es necesario explicar más claramente la terminología que utiliza para identificar el estatus que tienen los diferentes casos, así como la terminología que utiliza en sus informes al examinar los mismos. Los párrafos 11, 16 y 17 contienen una explicación más detallada de los términos que aparecen a continuación:



VIII. Información estadística sobre el CLS

11. En la actualidad hay 167 casos «activos» (casos que aún no han sido examinados o en relación a los cuales se emitió un informe provisional) y 202 casos «en seguimiento» (en los que el Comité pide que se le mantenga informado acerca del seguimiento dado a sus recomendaciones) ante el Comité. Los gráficos a continuación proporcionan datos sobre las quejas presentadas al CLS desde su creación y por región (véase gráfico 1), así como por década (véase gráfico 2). También se proporcionan gráficos sobre las quejas presentadas en las dos últimas décadas y por región (véanse gráficos 3 y 4). El siguiente gráfico muestra las quejas presentadas al CLS por año en la última década (véase gráfico 5). A partir de estos datos se puede observar que, al tiempo que hay una tendencia a la disminución del uso de este procedimiento especial en Europa, África y Asia, un incremento de su uso en América Latina continúa.

Gráfico 1. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical (1951-2018)

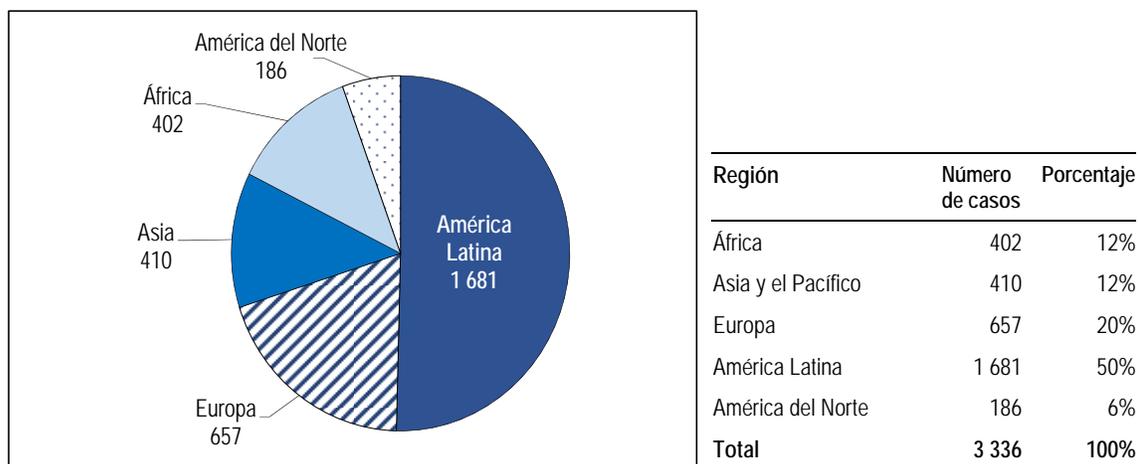


Gráfico 2. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical (1951-2018) por década y por región

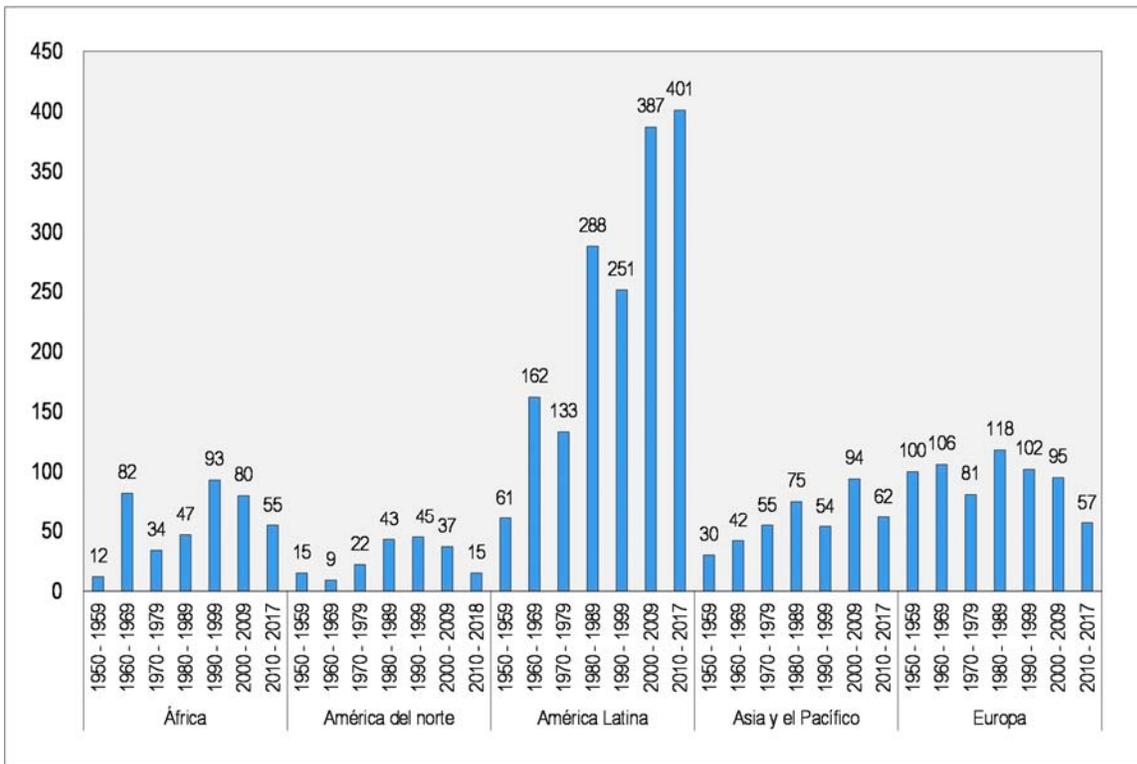
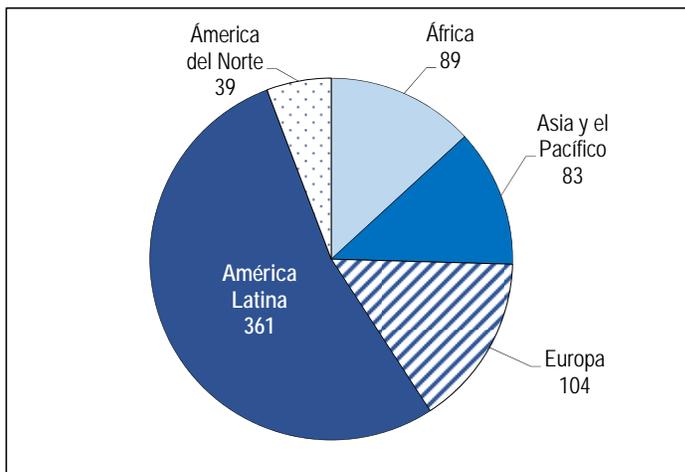


Gráfico 3. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical (1998-2007)



Región	Número de casos	Porcentaje
África	89	13%
Asia y el Pacífico	83	12%
Europa	104	15%
América Latina	361	53%
América del Norte	39	6%
Total	676	100%

Gráfico 4. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical (2008-2018)

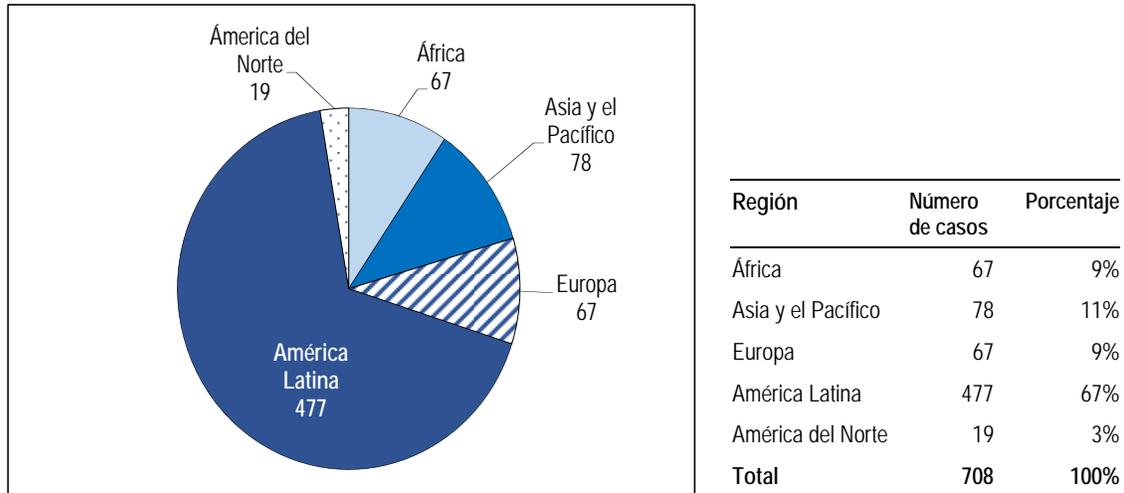
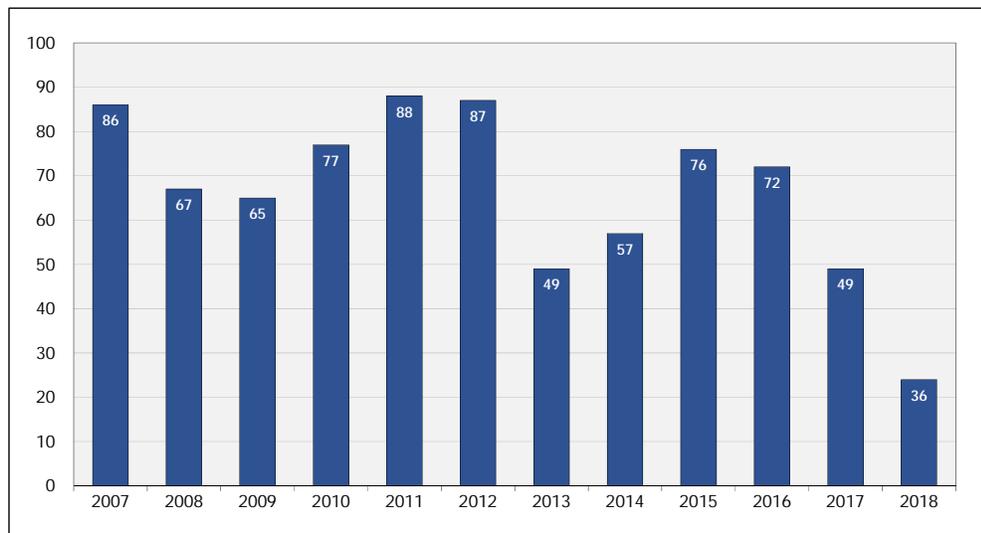


Gráfico 5. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical por año (2007-2018)



IX. Informes examinados en 2018 y acción en seguimiento

Origen de las quejas y naturaleza de los alegatos

12. En 2018 el CLS examinó 92 casos, de los cuales 100 por ciento emanan de organizaciones de trabajadores (véase gráfico 6). Asimismo, en 2018 el 50 por ciento de los casos examinados estaban relacionados con cuestiones relativas al sector privado, mientras que el 29 por ciento estaban vinculadas al sector público y el 21 por ciento a ambos sectores (véase gráfico 7). La protección contra la discriminación antisindical, los conflictos relativos a la firma de convenios colectivos y a las amenazas a derechos sindicales y libertades civiles han sido las cuestiones examinadas con más frecuencia por el Comité en 2018 (véase gráfico 8).

Gráfico 6. Casos activos presentados por organizaciones de trabajadores u organizaciones de empleadores examinados en 2018

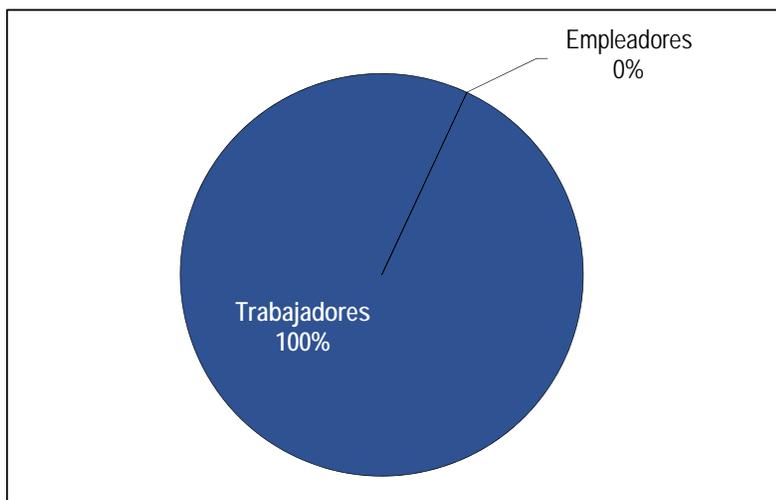


Gráfico 7. Sector público o sector privado en 2018

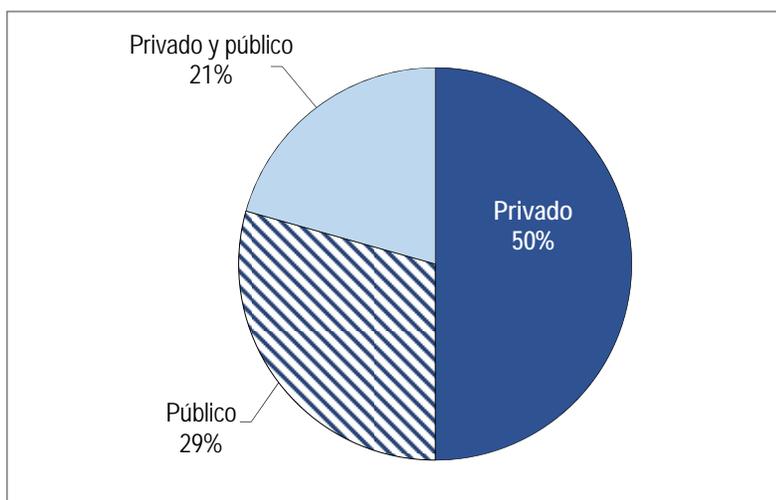
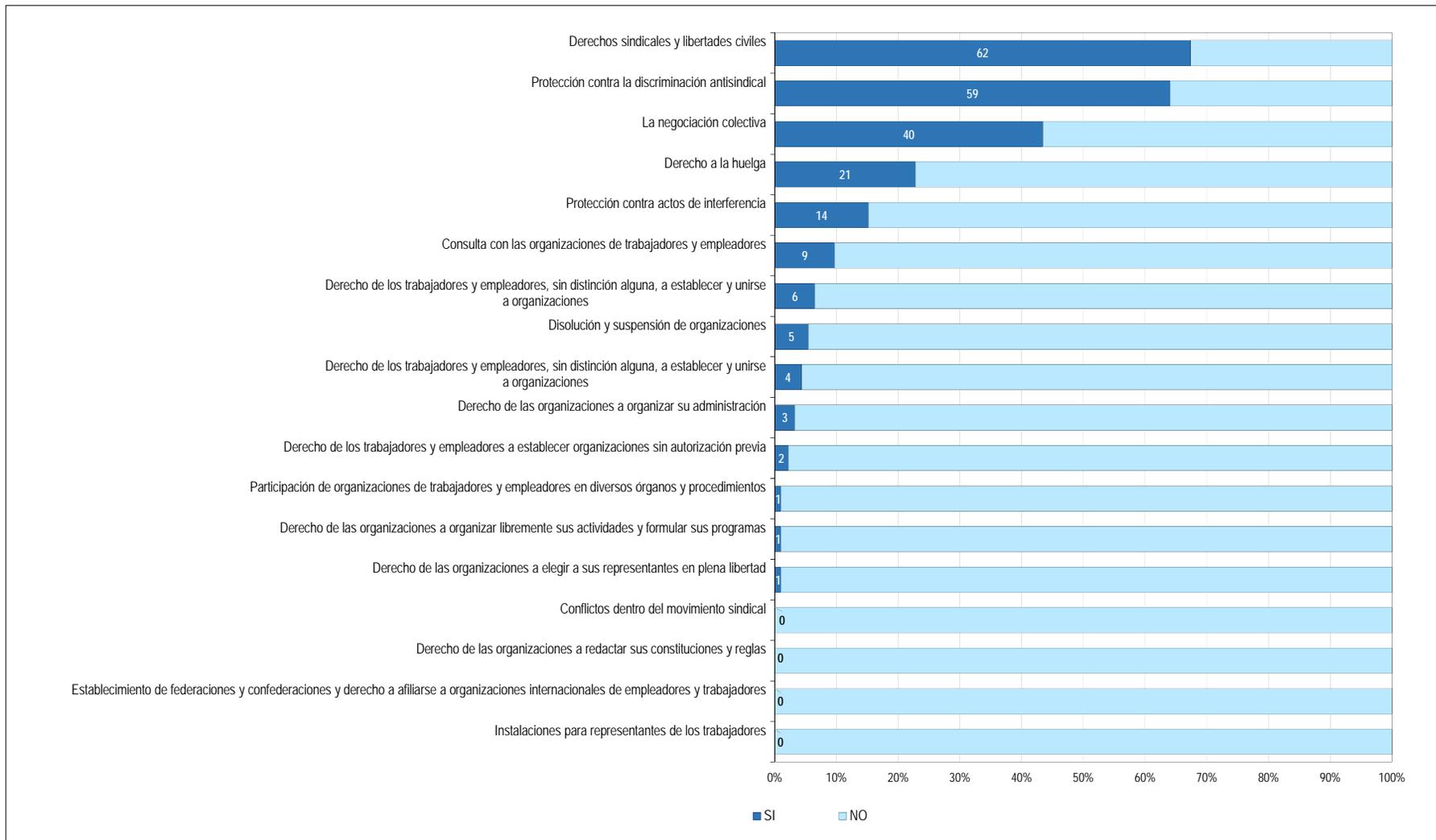


Gráfico 8. Casos examinados en 2018 en relación con el tipo de alegatos



Casos graves y urgentes

13. En cuanto a casos graves y urgentes, a la cantidad de llamamientos urgentes necesarios para llamar a la atención de los gobiernos sobre la necesidad de proporcionar la información solicitada y al porcentaje de casos examinados que han obtenido apoyo internacional para su consideración, la información estadística se encuentra en los gráficos 9, 10 y 11. La priorización de los casos graves y urgentes — casos en que se trate de la vida o de la libertad de personas, los casos en que las condiciones existentes afecten la libertad de acción de un movimiento sindical en su conjunto, los casos relativos a un estado permanente de emergencia, los casos que impliquen la disolución de una organización — ha demostrado ser efectiva ya que el Comité pudo examinar siete de los 12 casos graves y urgentes pendientes en 2018.

Llamamientos urgentes

14. Específicamente en lo que respecta a la utilización de llamamientos urgentes cuando el CLS estaba obligado a notificar a los gobiernos que examinaría su caso en la próxima sesión, incluso en ausencia de respuesta, el hecho de que los gobiernos proporcionaran la información necesaria en 13 de los 21 casos en cuestión demuestra el impacto positivo de esta herramienta junto con la clara indicación de los plazos para que los gobiernos envíen sus respuestas que ahora son comunicados por el Comité para garantizar su funcionamiento efectivo. El Comité invita a los gobiernos interesados a que colaboren de manera proactiva con la Oficina en caso de que tengan dudas en cuanto al procedimiento del Comité y solicita a la Oficina que continúe colaborando con sus oficinas sobre el terreno con el fin de facilitar el intercambio de información.

Respuestas de los gobiernos

15. Con el objetivo de obtener respuestas adecuadas y completas de los gobiernos, el CLS recurrió con mayor frecuencia a sus procedimientos (párrafos 60 a 62 y 69), que prevén un diálogo más directo con los gobiernos, ya sea a través de su presidente o un grupo de sus miembros o invitando a los gobiernos a presentarse ante él con el fin de obtener información más completa sobre los asuntos en cuestión. El Comité ha recurrido a estas medidas en varias ocasiones durante el último año, reuniéndose con representantes gubernamentales de cuatro países en 2018.

Gráfico 9. Casos graves y urgentes examinados en 2018

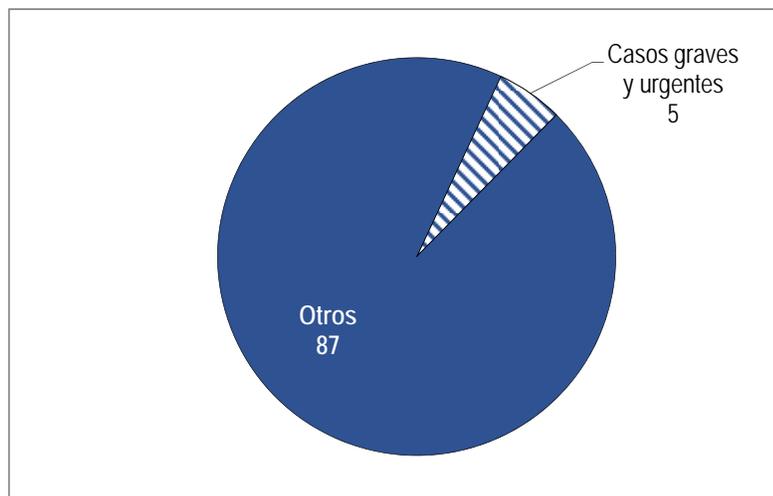


Gráfico 10. Casos con llamamientos urgentes en 2018

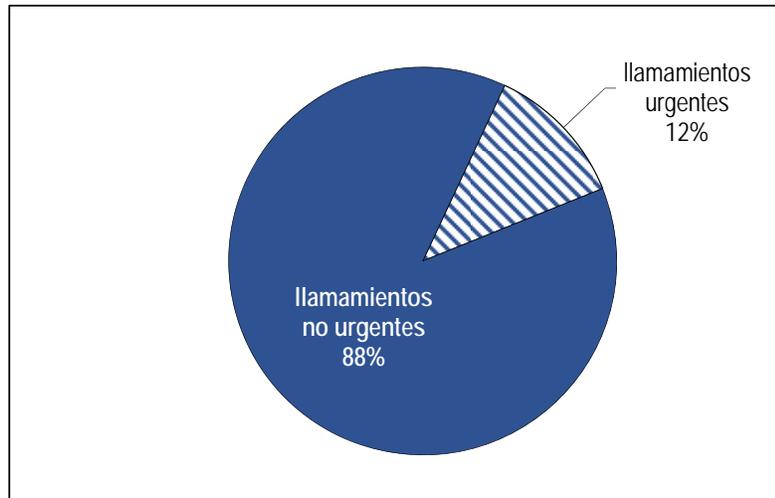
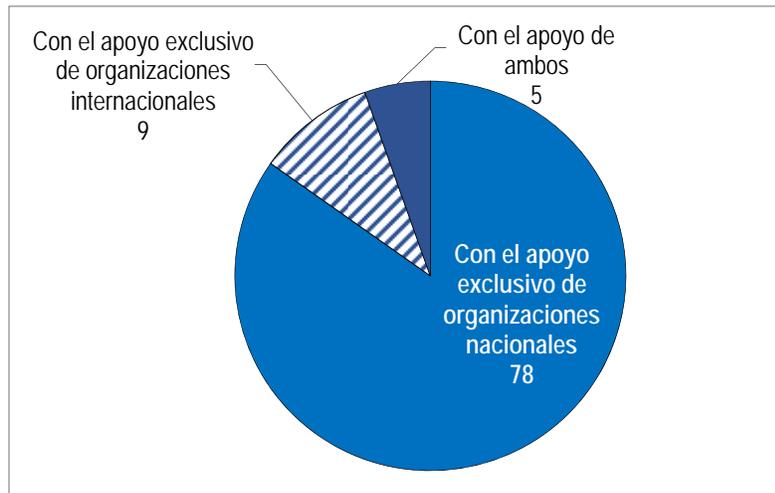


Gráfico 11. Casos examinados en 2018 que fueron apoyados por organizaciones internacionales

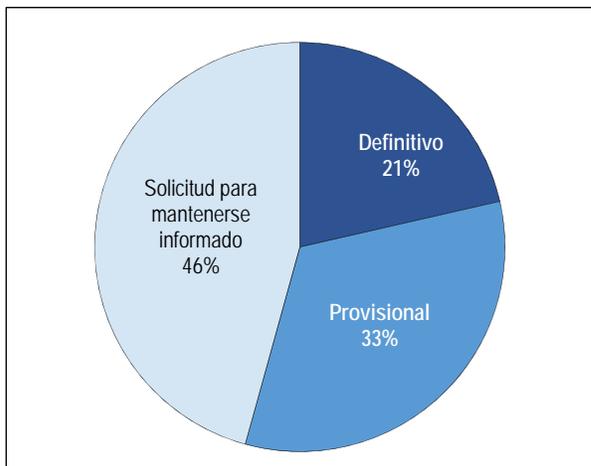


16. **Casos activos:** El Comité adopta informes «definitivos» cuando estima que las cuestiones no precisan examen adicional y estos casos son efectivamente cerrados (aunque se pueden hacer recomendaciones al gobierno para que tome medidas); informes «provisionales» cuando necesita información adicional de las partes; e informes cuando «pide que se le mantenga informado acerca de la evolución de la situación». En relación con sus recomendaciones en 2018, el CLS examinó 70 casos «activos» y el Comité tomó las siguientes decisiones: 15 casos dieron lugar a informes «definitivos» (cerrados), 23 casos a informes «provisionales» y en 32 casos el Comité ha pedido al gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación (véase gráfico 12).

17. **Casos en seguimiento:** El Comité también examinó 22 casos relativos al efecto dado a sus recomendaciones en «los casos en seguimiento» (casos previamente examinados). Los casos en seguimiento son «cerrados» una vez que los asuntos se han resuelto, cuando el Comité considera que no requieren un examen más detenido o cuando el caso ha estado inactivo durante dieciocho meses. Los casos en seguimiento también pueden mantenerse en «seguimiento» después del examen del efecto dado a las recomendaciones del Comité. En los 22 casos «en seguimiento» el Comité ha cerrado 12 casos y diez de los casos examinados permanecieron «en seguimiento» en 2018 (véase gráfico 13). El total de casos de seguimiento pendientes se muestra en el gráfico 14.

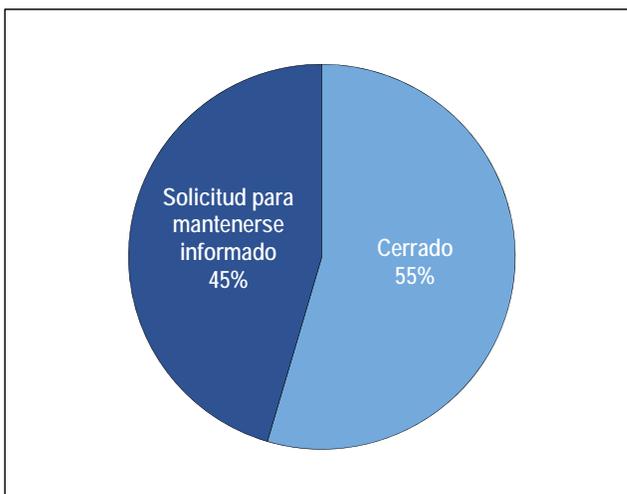
18. En resumen, de los 92 casos examinados en total en 2018 (70 casos activos y 22 casos en seguimiento), el CLS ha podido cerrar 27 casos (29 por ciento), mientras que 23 casos permanecen activos (en estatus «provisional» — esto es el 25 por ciento) y 32 se mantienen «en seguimiento» (46 por ciento). El gráfico 15 indica el porcentaje de casos que ya no requieren examen por parte del Comité («informes definitivos» o «casos cerrados») porque los asuntos pudieron resolverse eficazmente a nivel nacional, porque las partes han llegado a una resolución, porque los gobiernos han proporcionado informaciones que demuestran el seguimiento efectivo de las recomendaciones del Comité o simplemente porque el Comité estimó que no había habido violación de los principios de la libertad sindical.

Gráfico 12. Casos activos: tipo de informe en 2018



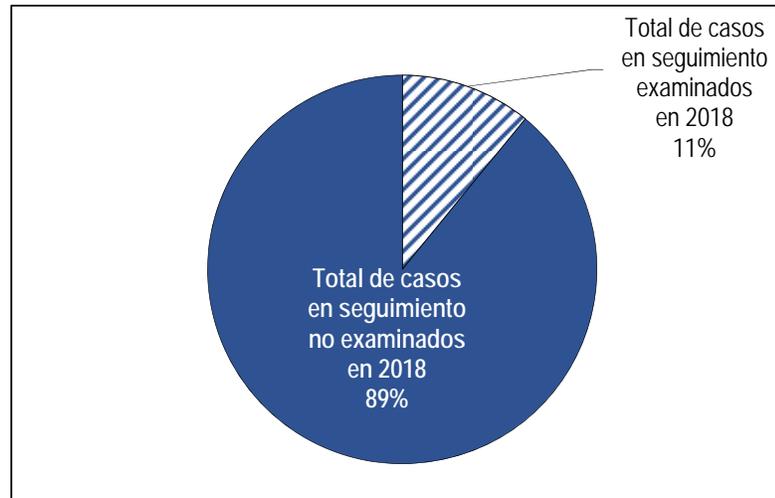
Tipo de informe:	Número de casos activos	Porcentaje
Definitivo	15	21%
Provisional	23	33%
Solicitud para mantenerse informado	32	46%
Total	70	100%

Gráfico 13. Estado de casos en seguimiento examinados en 2018



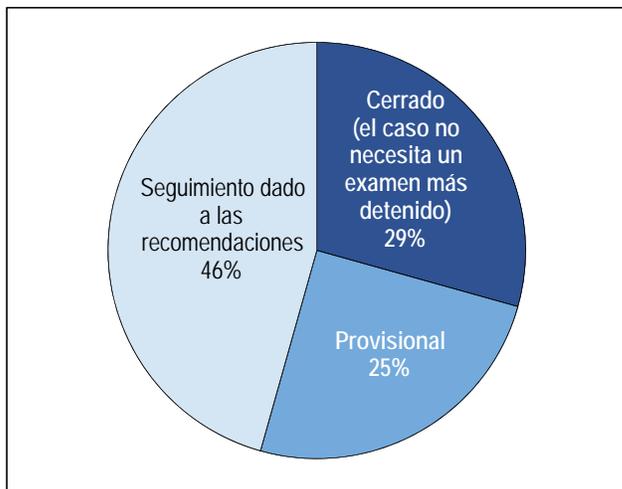
Estado de casos en seguimiento:	Número de casos en seguimiento	Porcentaje
Cerrado	12	55%
Caso en seguimiento	10	45%
Total	22	100%

Gráfico 14. Casos en seguimiento pendientes en 2018



Nota: Hay un total de 202 casos en seguimiento ante el CLS. En 2018 se examinó un total de 22 casos en seguimiento.

Gráfico 15. Estado de los informes examinados en 2018 (Total: activo y en seguimiento)



Tipo de informe:	Número de casos	Porcentaje
Cerrado (el caso no necesita un examen más detenido)	27	29%
Provisional (activo)	23	25%
Seguimiento	42	46%
Total	92	100%

Casos de progreso

19. Ha habido un número de casos importantes de progreso respecto de los cuales el Comité ha expresado interés o satisfacción durante este período, entre ellos la reincorporación de dirigentes sindicales despedidos, la resolución de conflictos de larga data mediante la firma de convenios colectivos, mejora en los procesos de registro, investigaciones expeditas y modificaciones legislativas para permitir el pluralismo sindical.

Observaciones incompletas en los casos pendientes

20. Numerosos casos pendientes aún requieren que los gobiernos proporcionen observaciones completas en relación con las quejas presentadas. El Comité también solicitó a los querellantes que proporcionen información específica en nueve de los casos examinados en 2018 y recuerda a los querellantes que el examen y el seguimiento efectivos de sus recomendaciones también dependen de la provisión oportuna de la información solicitada.

El CLS y el mecanismo de supervisión periódica

21. El año pasado, el CLS transmitió los aspectos legislativos de cuatro casos a la CEACR. El Comité propone que la Comisión de Expertos incorpore en la introducción de su informe un cuadro en el que se identifique aquellos comentarios en los que se ha dado seguimiento a los casos que el Comité le ha transmitido, tal y como la Comisión lo viene haciendo con respecto a los demás órganos de control.

Asistencia técnica

22. En 2018 el Comité ha alentado a los gobiernos a que recurran a la asistencia técnica de la OIT en 11 casos, en aras de abordar sus conclusiones y recomendaciones. Durante este período el Comité tomó nota de que tres gobiernos han solicitado y recibido asistencia.