



# Consejo de Administración

340.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, octubre-noviembre de 2020

Sección Institucional

INS

**Fecha:** 11 de noviembre de 2020

**Original:** inglés

Decimosexto punto del orden del día

## Presentación del informe anual para el periodo 2019 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). A raíz de la cancelación de las reuniones del Comité de marzo y mayo de 2020 así como de las respectivas sesiones del Consejo de Administración, el Comité tiene el honor de presentar en esta ocasión al Consejo de Administración su tercer 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 tercer informe anual que abarca el periodo 2019.

## ▶ Índice

	Página
Anexo. Informe anual del Comité de Libertad Sindical (CLS) – 2019.....	5
I. Antecedentes.....	5
II. Apreciación del progreso en los métodos de trabajo y reflexiones en curso .....	5
Cierre definitivo de casos en seguimiento después de dieciocho meses sin información.....	6
III. Objetivo del informe anual.....	6
IV. El papel del subcomité.....	6
V. Terminología de casos y de informes del CLS.....	6
VI. Información estadística sobre el CLS.....	7
VII. Informes examinados en 2019 y acción en seguimiento.....	9
Origen de las quejas y naturaleza de los alegatos.....	9
Casos graves y urgentes.....	12
Llamamientos urgentes.....	12
Respuestas de los gobiernos.....	12
Casos de progreso.....	16
Observaciones incompletas en los casos pendientes.....	16
El CLS y el mecanismo de supervisión periódica.....	16
Asistencia técnica.....	16

## ► Anexo

---

### Informe anual del Comité de Libertad Sindical (CLS) – 2019

#### 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 miembros del CLS 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, el Comité mantuvo un debate sobre su mandato y su contribución al centenario de la OIT. Los miembros también reflexionaron acerca de las tendencias en el uso de su procedimiento, incluido el gran número de quejas provenientes de ciertos países de América Latina. También reflexionaron acerca de los vínculos que existen entre el Comité y otros mecanismos de control de la OIT, así como sobre cuestiones relacionadas con el examen de las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT relativas a la libertad sindical.
4. En sus discusiones, los miembros del Comité también se refirieron a la modernización y agilización de su procedimiento y específicamente a la decisión adoptada por el Consejo de Administración de financiar los costos relativos al establecimiento de un sistema electrónico de gestión de documentos e información para los órganos de control. Hasta tanto no se asigne el presupuesto necesario para la implementación de dicho sistema, los expedientes de los casos que se examinarán en las próximas sesiones del Comité

serán comunicados a los miembros del Comité a través de sistemas de gestión de documentos más simples.

### **Cierre definitivo de casos en seguimiento después de dieciocho meses sin información**

5. 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 seguimiento, 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**

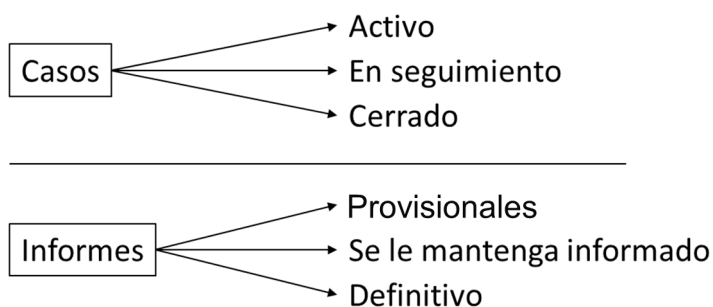
6. El informe anual tiene como objetivo presentar información útil sobre el uso del procedimiento del CLS a lo largo del año, con información estadística y otros detalles relativos al trabajo del Comité, los progresos realizados y los casos graves y urgentes examinados por el mismo. El informe cubre el periodo de 2019 (reuniones de marzo, mayo-junio y octubre-noviembre de 2019).
7. El presente informe anual pretende mostrar los avances a lo largo de los años en el uso de este procedimiento especial. La información estadística contenida en el primer informe de 2017 puede ser utilizada como referencia para comparar en años venideros.

### **IV. El papel del subcomité**

8. 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.

### **V. Terminología de casos y de informes del CLS**

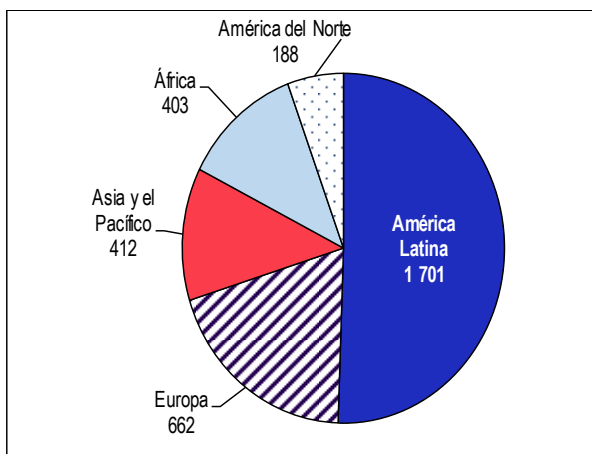
9. El Comité reconoce que es necesario explicar más claramente la terminología que utiliza para identificar el estatus que tienen los diferentes casos, así como la terminología que utiliza en sus informes al examinar los mismos. Los párrafos 10, 16 y 17 contienen una explicación más detallada de los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



## VI. Información estadística sobre el CLS

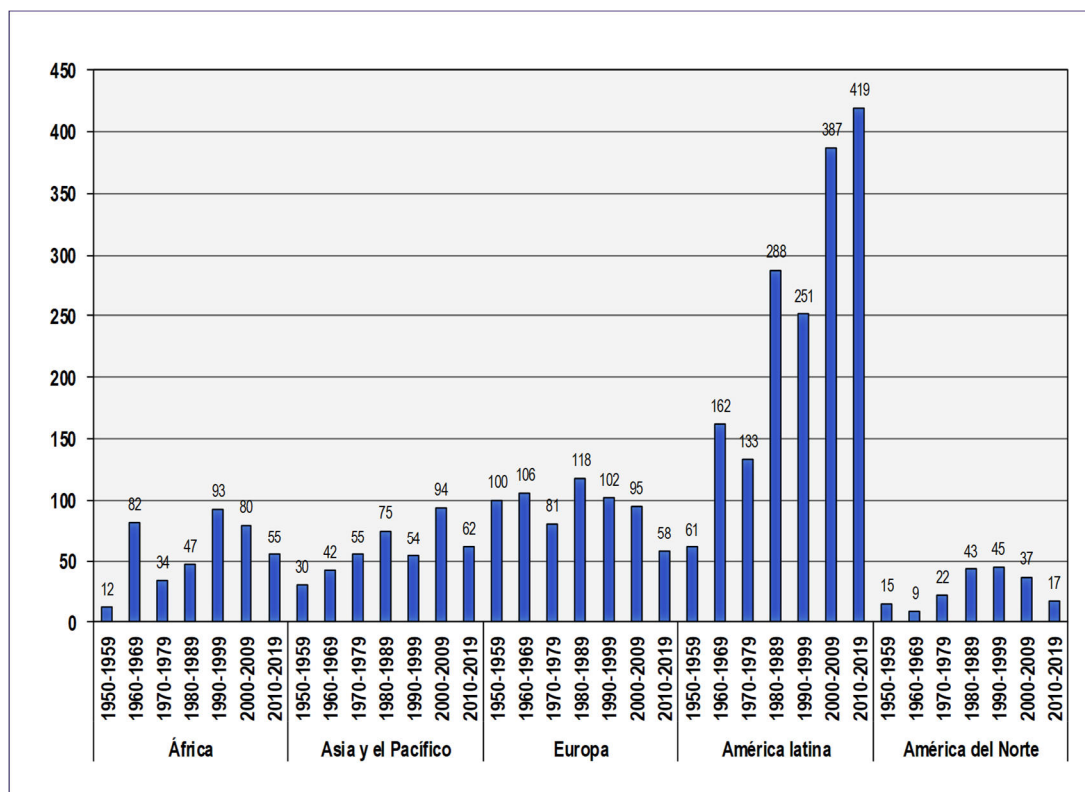
10. En la actualidad hay 144 casos «activos» (casos que aún no han sido examinados o en relación a los cuales se emitió un informe provisional) y 207 casos «en seguimiento» (en los que el Comité pide que se le mantenga informado acerca del seguimiento dado a sus recomendaciones) ante el Comité. Los gráficos 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 (1951-2019)**

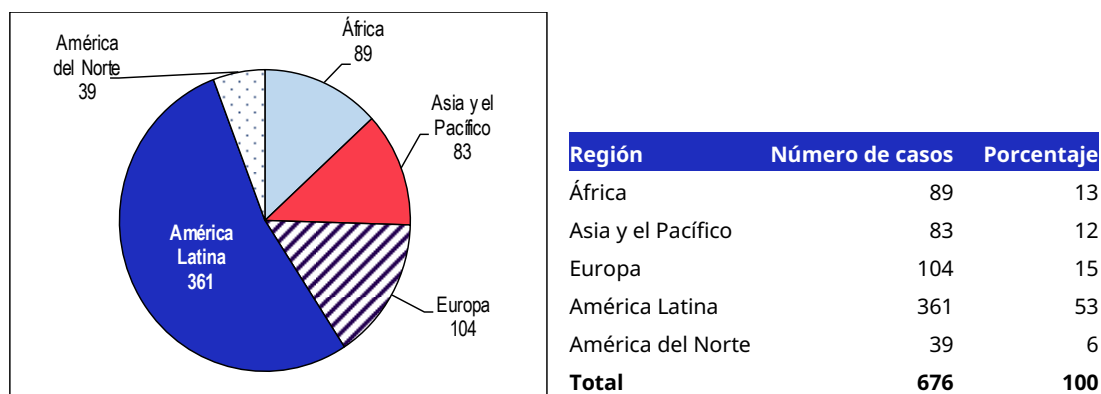


Región	Número de casos
África	403
Asia y el Pacífico	412
Europa	662
América Latina	1 701
América del Norte	188
<b>Total</b>	<b>3 366</b>

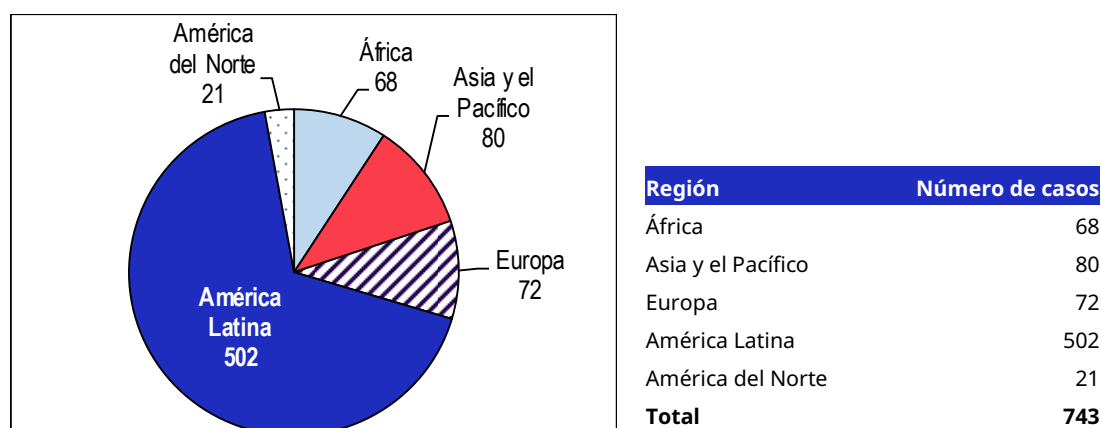
► **Gráfico 2. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical (1951-2019) por década y por región**



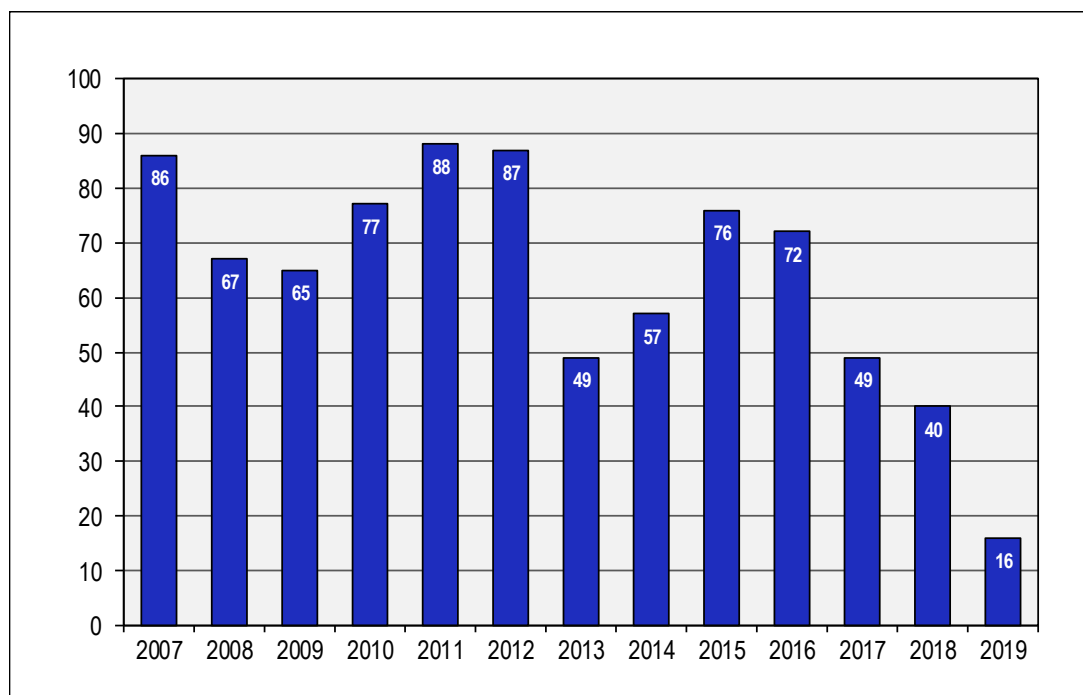
► **Gráfico 3. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical (1998-2007)**



► **Gráfico 4. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical (2008-2019)**



► **Gráfico 5. Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical por año (2007-2019)**



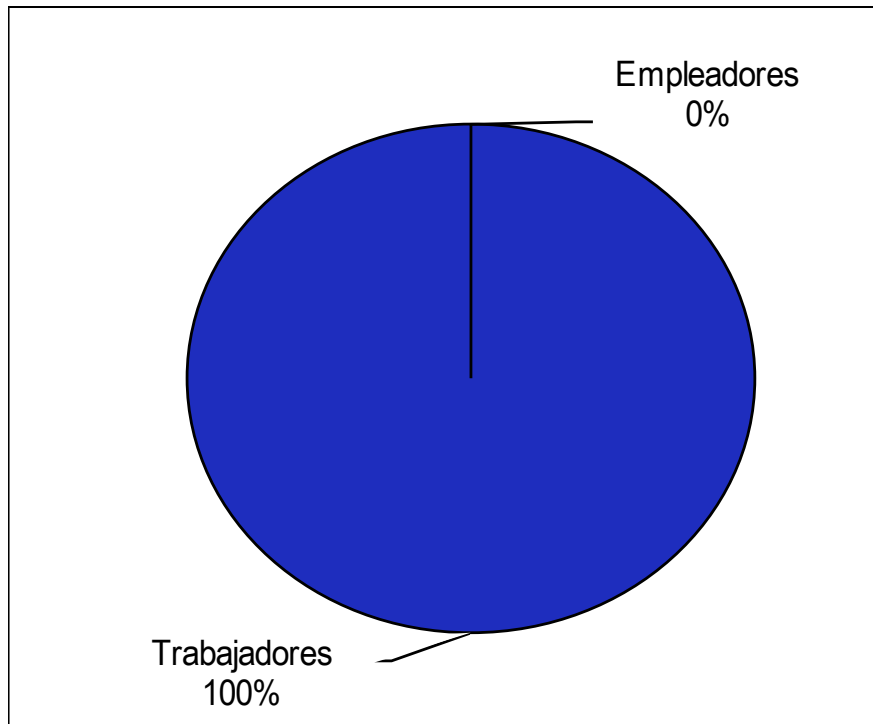
## VII. Informes examinados en 2019 y acción en seguimiento

### Origen de las quejas y naturaleza de los alegatos

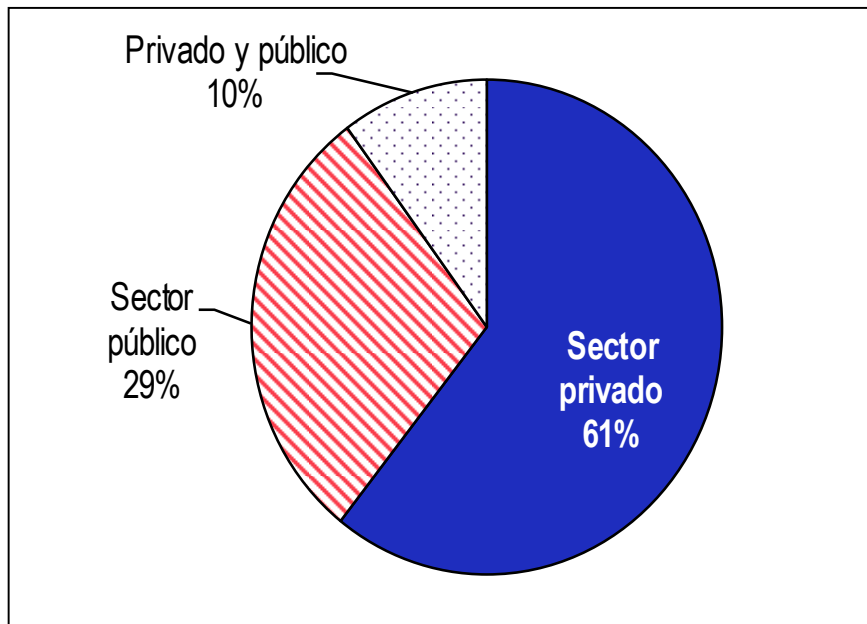
11. En 2019 el CLS examinó 90 casos, de los cuales 100 por ciento emanan de organizaciones de trabajadores (véase gráfico 6). De los casos examinados, el 61 por ciento estaba relacionado con cuestiones relativas al sector privado, mientras que el 29 por ciento estaba vinculado al sector público y el 10 por ciento a ambos sectores (véase gráfico 7). La protección contra la discriminación antisindical, la violación de los derechos de negociación colectiva y amenazas a derechos sindicales y libertades civiles han sido las cuestiones examinadas con más frecuencia por el Comité en 2019 (véase gráfico 8).



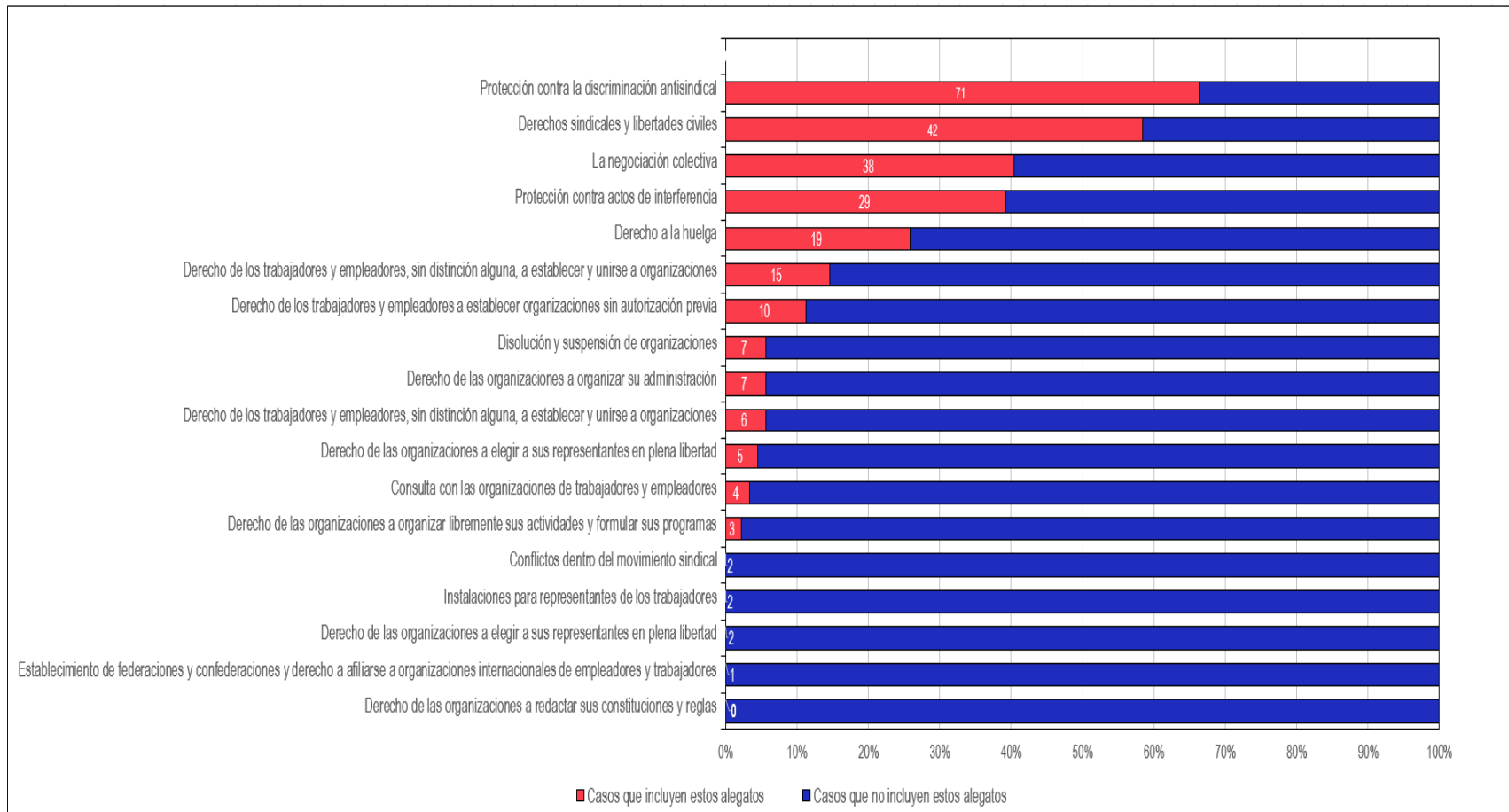
► **Gráfico 6. Casos activos presentados por organizaciones de trabajadores u organizaciones de empleadores examinados en 2019**



► **Gráfico 7. Sector público o sector privado en 2019**



► Gráfico 8. Casos examinados en 2019 en relación con el tipo de alegatos



12. 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.

### Casos graves y urgentes

13. 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 ocho casos graves y urgentes pendientes en 2019.

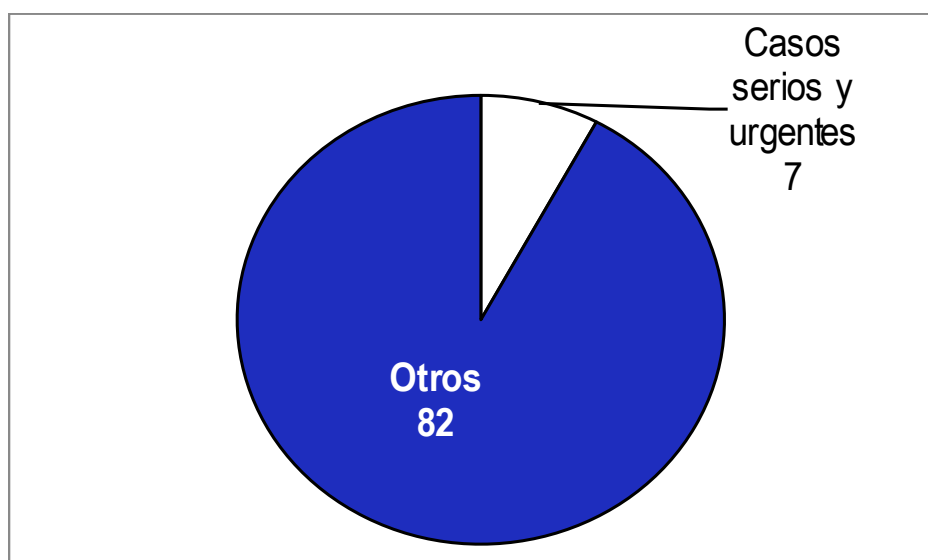
### Llamamientos urgentes

14. Tras la realización de llamamientos urgentes, en los que el CLS estaba obligado a notificar a los gobiernos que examinaría su caso en la próxima sesión, incluso en ausencia de respuesta, en 12 de los 13 casos en cuestión los gobiernos proporcionaron la información necesaria. El Comité insta a los gobiernos interesados a que cooperen plenamente con sus procedimientos y les alienta a que colaboren de manera proactiva con la Oficina en caso de que tengan dudas en cuanto al procedimiento del Comité. Le pide a la Oficina que continúe colaborando con sus oficinas sobre el terreno con el fin de facilitar el intercambio de información.

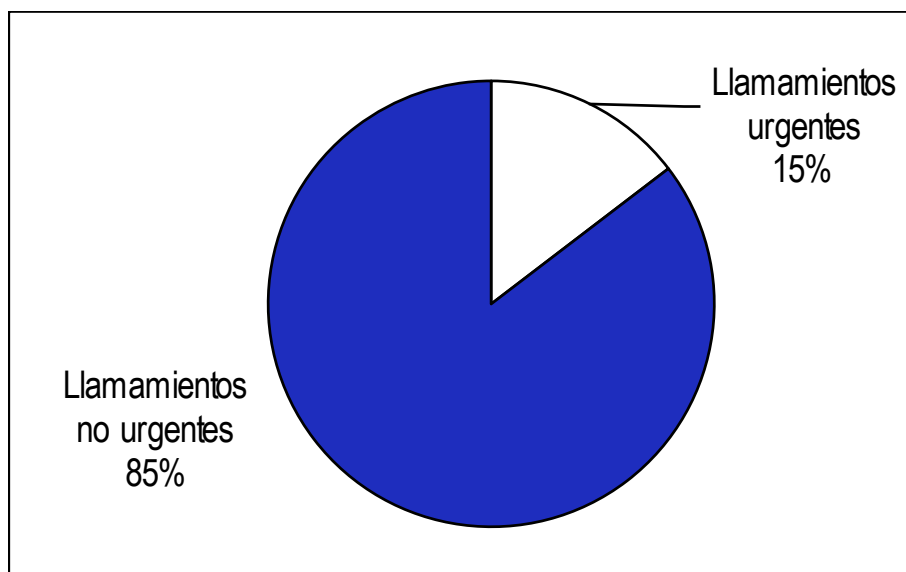
### Respuestas de los gobiernos

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 12 países en 2019.

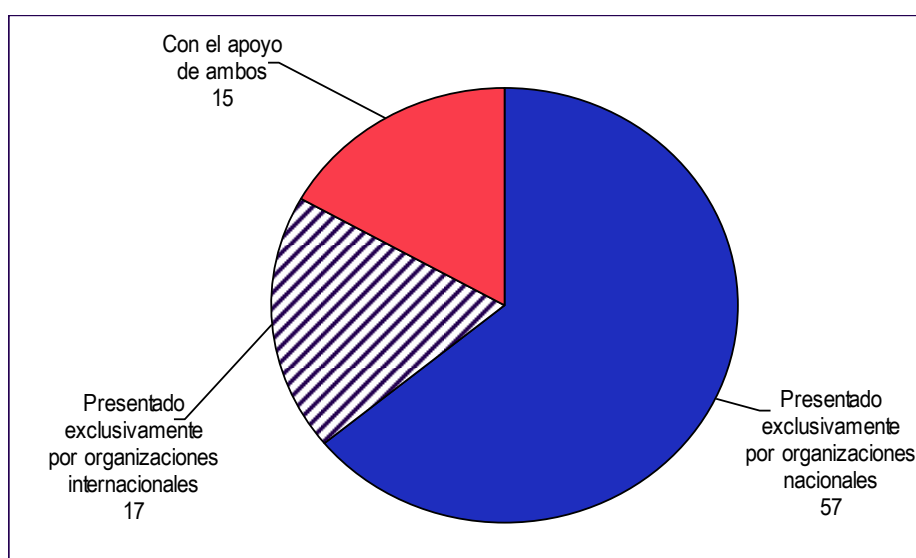
#### ► Gráfico 9. Casos graves y urgentes examinados en 2019



► **Gráfico 10. Casos con llamamientos urgentes en 2019**



► **Gráfico 11. Casos examinados en 2019 que fueron apoyados por organizaciones internacionales**

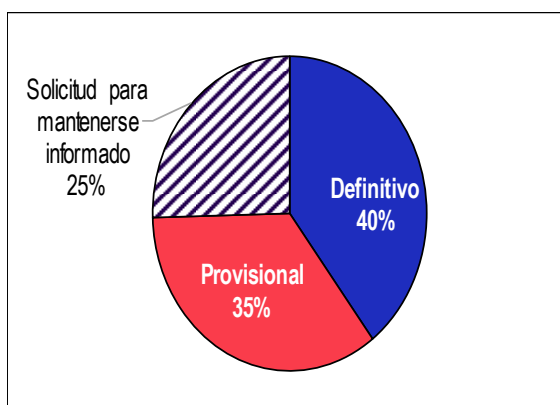


16. **Casos activos:** El Comité adopta informes «definitivos» cuando estima que las cuestiones no precisan examen adicional y estos casos son efectivamente cerrados (aunque se pueden hacer recomendaciones al gobierno para que tome medidas); informes «provisionales» cuando necesita información adicional 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 2019, el CLS examinó 63 casos «activos» y el Comité tomó las siguientes decisiones:

- en 25 casos el Comité adoptó informes «definitivos» (cerrados),
- en 22 casos, el Comité adoptó informes «provisionales» y
- en 16 casos el Comité ha pedido a los gobiernos que le mantengan informado de la evolución de la situación (véase gráfico 12).

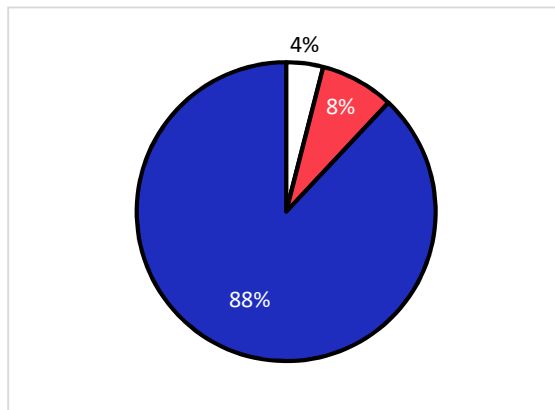
17. **Casos en seguimiento:** El Comité también examinó 27 casos relativos al efecto dado a sus recomendaciones en «los casos en seguimiento» (casos previamente examinados). Los casos en seguimiento son «cerrados» una vez que los asuntos se han resuelto, cuando el Comité considera que no requieren un examen más detenido o cuando el caso ha estado inactivo durante dieciocho meses. Además, el Comité puede cerrar casos en cuanto a su propio seguimiento pero remitir el examen de los aspectos legislativos restantes a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En la sección del informe en la que se examina el seguimiento dado a las recomendaciones, el Comité indica explícitamente aquellos casos en seguimiento que ha decidido cerrar. Los casos en seguimiento también pueden mantenerse en «seguimiento» después del examen del efecto dado a las recomendaciones del Comité. De los 27 casos «en seguimiento» examinados en 2019, el Comité ha cerrado nueve casos (seis provenientes de Asia y tres de Europa), mientras que 18 de los casos examinados permanecieron «en seguimiento» (véase gráfico 14). El total de casos de seguimiento pendientes se muestra en el gráfico 15.
18. **Casos cerrados:** de los 90 casos examinados en total en 2019 (63 casos activos y 27 casos en seguimiento), el CLS ha podido cerrar 34 casos (38 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. El Comité puede cerrar asimismo casos en seguimiento en relación a los cuales no ha recibido información alguna del gobierno o del querellante durante dieciocho meses desde que el caso fue examinado por última vez o bien dieciocho meses a contar desde noviembre de 2018, cuando el Comité tomó la decisión en relación al cierre de casos en seguimiento. Dadas las circunstancias actuales de la pandemia, que ha impedido que se lleve a cabo una comunicación efectiva con las partes concernientes, esta regla se aplicará a partir de su próxima reunión de marzo de 2021.

► **Gráfico 12. Casos activos: tipo de informe en 2019**



Tipo de informe	Número de casos activos	Porcentaje
Definitivo	25	40
Provisional	22	35
Solicitud para mantenerse informado	16	25
<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>100</b>

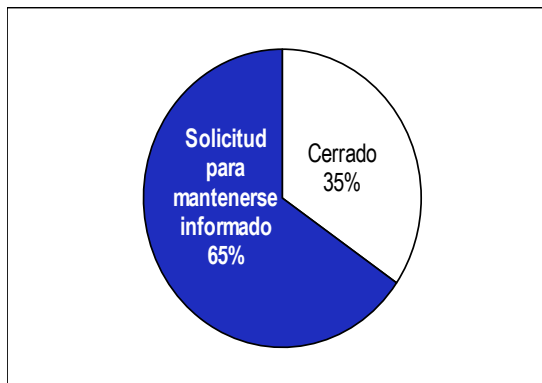
► **Gráfico 13. Informes definitivos por región**



Región	Informes definitivos	Porcentaje
África	1	4
Europa	2	88
América Latina	22	8
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>100</b>

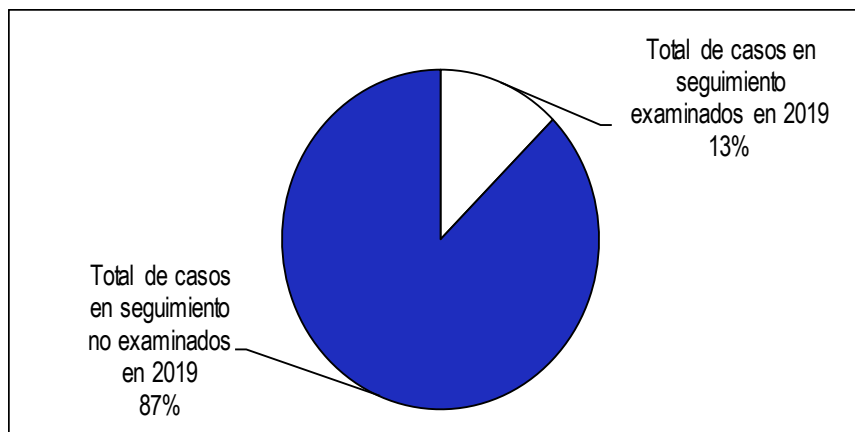
En 2019 el Comité examinó 63 casos activos y emitió un total de 25 informes definitivos: 22 de América Latina, 2 de Europa y 1 de África.

► **Gráfico 14. Estado de casos en seguimiento examinados en 2019**



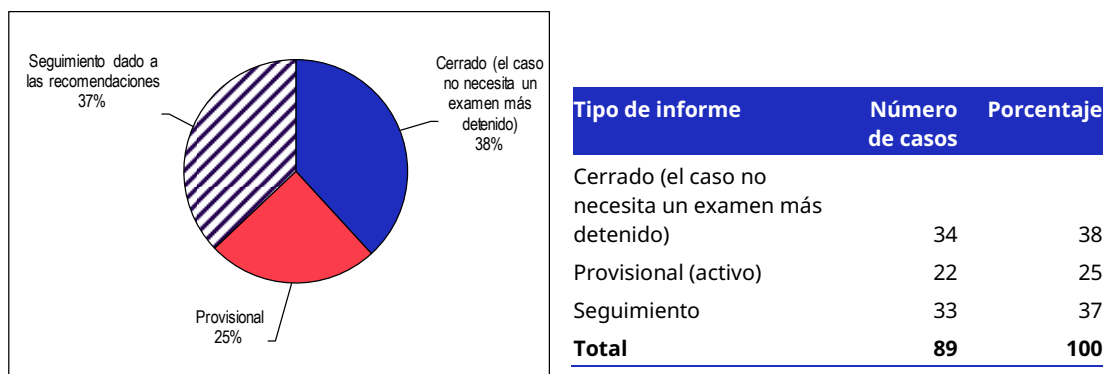
Estado de casos en seguimiento	Informes definitivos	Porcentaje
Cerrado	9	35
Caso en seguimiento	18	65
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>100</b>

► **Gráfico 15. Casos en seguimiento pendientes en 2019**



Nota: Hay un total de 207 casos en seguimiento ante el CLS. En 2019 el CLS examinó un total de 27 casos en seguimiento.

► **Gráfico 16. Estado de los informes examinados en 2019**  
(total: activo y en seguimiento)



### Casos de progreso

19. Durante este periodo el Comité observó con interés o satisfacción una serie de progresos importantes que incluyen, por ejemplo, el otorgamiento de personería jurídica a organizaciones sindicales del sector público; la firma de convenios colectivos, la puesta en marcha de iniciativas de diálogo social y la renovación de la cooperación entre las partes; iniciativas gubernamentales para despenalizar los casos de conflictos laborales; la realización de investigaciones independientes; consultas; la realización de actividades de capacitación y sensibilización sobre la libertad sindical, así como modificaciones legislativas para preservar el derecho de las organizaciones sindicales a elegir libremente a sus delegados sindicales.

### Observaciones incompletas en los casos pendientes

20. En la actualidad hay numerosos casos pendientes que requieren que los gobiernos interesados proporcionen observaciones completas. El Comité también ha solicitado a los querellantes que proporcionen información específica en siete de los casos examinados en 2019 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 nueve casos a la CEACR. El Comité toma nota de que, de conformidad con su solicitud, la CEACR incorporó en la introducción de su informe un cuadro en el que se identifican aquellos comentarios en los que se ha dado seguimiento a los casos que el Comité le ha transmitido.

### Asistencia técnica

22. En 2019 el Comité ha alentado a los gobiernos a que recurran a la asistencia técnica de la OIT en 11 casos examinados, en aras de abordar sus conclusiones y recomendaciones. Durante este periodo el Comité tomó nota asimismo de que dos gobiernos han solicitado y recibido asistencia.