

LAS FUENTES INTERNACIONALES MUNDIALES REGULADORAS DEL DERECHO SINDICAL Y SU LOCALIZACIÓN A TRAVÉS DE INTERNET

Iván Vizcaíno Ramos

Doctor en Derecho.

Profesor de Derecho Sindical

Escuela Universitaria de Relaciones Laborales de A Coruña

Recepción: 15 de mayo de 2010

Aceptación por el Consejo de Redacción: 8 de junio de 2010

RESUMEN:

Sobre la base de que los materiales de la OIT son las fuentes jurídicas más importantes a nivel mundial en relación con el Derecho Sindical, este trabajo estudia las bases de datos de la OIT que contienen esos materiales y su correspondiente valor añadido.

Palabras clave: Derecho Sindical – OIT – Bases de datos

ABSTRACT:

On the basis that the ILO materials are the most important worldwide legal sources relating to the Trade Union Law, this paper studies the ILO databases containing those materials and its corresponding added value.

Keywords: Trade Union Law – ILO - Databases

Las fuentes internacionales mundiales reguladoras del Derecho Sindical y su localización a través de internet

Sumario: I. La «constitución» de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). II. El portal en internet de la OIT. III. Los convenios núm. 87 de 1948 y núm. 98 de 1949 de la OIT. IV. La doctrina del comité de libertad sindical de la OIT. V. La incorporación al ordenamiento interno español de las fuentes jurídicas de la OIT reguladoras de la libertad sindical.

I. LA «CONSTITUCIÓN» DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

1. La Organización Internacional del Trabajo (cuyo acrónimo es OIT, en castellano, en francés y en portugués; OIL, en italiano; ILO, en inglés; y AIO, en alemán), con sede en la ciudad de Ginebra (Suiza), es una organización de ámbito mundial que fue creada por la Parte XIII del Tratado de Versalles de 1919, que puso fin a la Primera Guerra Mundial¹. El contenido de esta Parte del Tratado de Versalles se completó en el año 1944 —en plena Segunda Guerra Mundial— con una «Declaración» relativa a los fines y objetivos de la propia OIT, adoptada en la ciudad norteamericana de Filadelfia. Tras la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, la OIT se vinculó a la Organización de Naciones Unidas (ONU), aunque funciona autónomamente amparada por su propia «Constitución», formalmente estructurada en tres porciones: 1) un «Preámbulo» breve, e integrado en lo esencial por tres «considerandos»; 2) su articulado, compuesto por un total de cuarenta artículos, agrupados en cuatro Capítulos; y 3) un Anexo, que contiene la citada «Declaración» de Filadelfia de 1944. Se trata de una «Constitución» rígida, dado que su modificación sólo puede llevarse a cabo utilizando un procedimiento extraordinario². Desde el año 1919, ha padecido un total de seis modificaciones o enmiendas, la última de ellas operada en 1972. En relación con las enmiendas a la «Constitución» de la OIT que todavía no han entrado en vigor, la más interesante es una de 1997, que cabe calificar de verdadera «enmienda escoba» de normas obsoletas, pues en ella se afirma que «por iniciativa del Consejo de Administración, la Conferencia podrá derogar, por mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes, todo convenio adoptado con arreglo a las disposiciones del presente artículo si se considera que ha perdido su objeto o que ya no representa una contribución útil para la consecución de los objetivos de la Organización»³. Siempre en relación con esta enmienda, la propia OIT informa: 1) que «entrará en vigor cuando la hayan ratificado o aceptado dos tercios (122/183) de los Miembros de la Organización, incluidos cinco de los diez Miembros representados en el Consejo de Administración como Miembros de mayor importancia industrial»; 2) que

1 Véase J. MARTÍNEZ GIRÓN, A. ARUFE VARELA y X.M. CARRIL VÁZQUEZ, *Derecho del Trabajo*, 2ª ed., Netbiblo (A Coruña, 2006), págs. 94 y ss.

2 Véase su artículo 36.

3 Formalmente, se encajaría como nuevo apartado 9 del artículo 19 de la «Constitución».

«hasta la fecha se ha registrado un total de 111 ratificaciones y aceptaciones, inclusive seis de Estados Miembros de mayor importancia industrial (China, Francia, India, Italia, Japón y Reino Unido)»; y 3) que «se ha iniciado una campaña de ratificación para propugnar la entrada en vigor de dicho Instrumento de Enmienda».

2. Las ideas y la terminología a que se ajusta la «Constitución» de la OIT sólo pueden ser miradas con simpatía, desde el punto de vista jurídico-laboral. En efecto, frente a las ideas y a la terminología del capitalismo ultraliberal hoy al uso, se rechaza en ella la sumisión del trabajo humano a las leyes mercantiles de la oferta y la demanda («el trabajo no es una mercancía»)⁴, se proclama expresamente por dos veces la idea genuinamente marxista —en los tiempos que corren, más vital que nunca— de «justicia social» («la paz universal y permanente sólo puede basarse en la *justicia social*»⁵; «la paz permanente sólo puede basarse en la *justicia social*»⁶) y se proclama, también, como base sobre la que se apoya el bienestar de la sociedad en su conjunto —y especialmente el de las llamadas clases medias, activas y pasivas— el ideal del «pleno empleo» («lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida»)⁷. Por supuesto, la propia «Constitución» alude asimismo a la temática que más nos interesa tratar, proclamando expresamente el «principio de libertad sindical»⁸ y proponiéndose, además, «lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva»⁹. Frente a ello, la exposición de motivos de la Ley española 11/1994, de 19 mayo, constituye un compendio perfecto de terminología economicista moderna contraria a la tradicional de la OIT, pues en ella se califica al Derecho del Trabajo —cuyo «esquema de garantías para los trabajadores» corría el riesgo, al parecer, de convertirse en «una regulación puramente formal»¹⁰— como «normativa reguladora de las principales instituciones del *mercado de trabajo*»¹¹, debiendo alcanzarse «el objetivo de la *adaptabilidad y flexibilidad* en las relaciones laborales»¹² y, también, el de «garantizar los elementos básicos de *competitividad* de una empresa»¹³, con la finalidad de hacer frente a «la progresiva internacionalización de la economía, expresada en fenómenos como el acceso al mercado y a la competencia mundial de países hasta entonces alejados del escenario económico, las exigencias de convergencia económica en el contexto europeo, la aceleración del proceso de innovación tecnológica, o los efectos de las fases bajas del ciclo económico»¹⁴. En la propia exposición de motivos de la citada Ley 11/1994, también

4 Declaración I, letra a), del Anexo de la «Constitución».

5 Considerando primero del Preámbulo de la «Constitución».

6 Declaración II, párrafo primero, del Anexo de la «Constitución».

7 Declaración III, letra a), del Anexo de la «Constitución».

8 Considerando segundo del Preámbulo de la «Constitución».

9 Declaración III, letra e), del Anexo de la «Constitución».

10 Apartado 2, párrafo 3º.

11 Apartado 5, párrafo 1º.

12 Apartado 3, párrafo 1º.

13 *Ibidem*, párrafo 9º.

14 Apartado 1, párrafo 5º.

se habla de que «no cabe plantear una fórmula puramente *desreguladora* en el terreno laboral»¹⁵, sino un «proceso de cesión de la norma estatal en favor de la convencional»¹⁶.

3. Siempre de acuerdo con su «Constitución», la OIT actúa por medio de tres órganos principales: 1) la «Conferencia General», que es una cámara democrática, en la que todos los Estados miembros de la OIT son formalmente iguales¹⁷; 2) el «Consejo de Administración», que es una cámara aristocrática, en la que se reserva un número fijo de puestos —más en concreto, «diez»— a los Estados miembros «de mayor importancia industrial»¹⁸; y 3) la «Oficina Internacional del Trabajo», servida por funcionarios internacionales a cuyo frente se encuentra un Director General, que actúa como soporte administrativo de las dos cámaras recién citadas¹⁹. Lo que más radicalmente caracteriza tanto a la «Conferencia General» como al «Consejo de Administración» es su composición tripartita (gobiernos, empresarios, trabajadores). En efecto: 1) cada Estado miembro envía a la «Conferencia General» cuatro delegados, «dos de los cuales serán delegados del gobierno y los otros dos representarán, respectivamente, a los empleadores y a los trabajadores de cada uno de los miembros»²⁰; 2) estos delegados eligen a sus cincuenta y seis representantes en el «Consejo de Administración», teniendo en cuenta que veintiocho de ellos son elegidos por los delegados gubernamentales, catorce por los delegados empresariales y los catorce restantes por los delegados de los trabajadores²¹; y 3) respecto de la «Conferencia General», se aclara que «cada delegado tendrá derecho a votar individualmente en todas las cuestiones sometidas a la Conferencia»²². Según la «Constitución» de la OIT, la regla es que «los Miembros se obligan a designar a los delegados ... de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas de empleadores o de trabajadores, según sea el caso, siempre que tales organizaciones existan en el país de que se trate»²³, debiendo tenerse en cuenta que, en nuestro país, la aplicación de este precepto por el Gobierno de la Nación ha llegado a suscitar problemas, en ocasiones. Lo prueba la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 65/1982, de 10 noviembre, donde se concluye que «el sindicato vasco (ELA-STV) obtuvo el primer puesto en las elecciones sindicales de su Comunidad Autónoma, mientras que la central gallega (ING) recurrente consiguió el tercero en la suya, lo que constituye un elemento diferencial entre ambas que permite calificar la decisión gubernamental [de designar al delegado de ELA-STV] como no arbitraria o discriminatoria»²⁴.

15 Apartado 2, párrafo 1º.

16 Apartado 4, párrafo 3º.

17 Cfr. artículos 3 a 5.

18 Cfr. artículo 7, apartado 2.

19 Cfr. artículos 8 a 10.

20 Artículo 3, apartado 1.

21 Cfr. artículo 7, apartado 1.

22 Artículo 4, apartado 1.

23 Artículo 3, apartado 5.

24 Fundamento de Derecho 4, párrafo segundo.

II. EL PORTAL EN INTERNET DE LA OIT

4. La OIT posee su propio portal en Internet, ubicado en www.ilo.org, de acceso gratuito e integralmente manejable en castellano, inglés y francés. Una vez situados en la página de acogida, los enlaces más interesantes a nuestros peculiares efectos son dos. En primer lugar, el enlace denominado «Temas», dentro del cual aparecen detalladas hasta dieciocho grandes áreas temáticas, una de las cuales es precisamente «libertad sindical y derecho de la negociación colectiva». En segundo lugar, el enlace denominado «Actividades», dentro de las cuales las de mayor interés jurídico aparecen concentradas en el epígrafe denominado «Normas Internacionales del Trabajo». Dentro de este epígrafe, resulta posible localizar la norma fundamental reguladora de la OIT —esto es, su «Constitución»—, pero también las normas ordinarias emanadas por la propia OIT, de las cuales las más importantes son los Convenios²⁵. Evidentemente, lo más práctico —utilizando el enlace «Acceso rápido»— es acceder directamente a la «Lista completa de las normas por tema», el primero de los cuales es el relativo a «Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo». Aquí aparecen detallados hasta ocho Convenios distintos de la OIT, aunque sólo dos de ellos merecen —siempre según la propia OIT— el calificativo de convenios «fundamentales» en materia de libertad sindical.

III. LOS CONVENIOS NÚM. 87 DE 1948 Y NÚM. 98 DE 1949 DE LA OIT

5. Estos dos Convenios «fundamentales» son el Convenio núm. 87 de 1948, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y el Convenio núm. 98 de 1949, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva²⁶. En lo esencial,

25 Los Convenios de la OIT son tratados internacionales multilaterales —porque vinculan simultáneamente a una pluralidad de Estados—, cuya aprobación requiere que «la Conferencia adopte en votación final el Convenio» por «una mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes» (artículo 19, apartado 2), teniendo en cuenta que «el Convenio se comunicará a todos los Miembros para su ratificación» [*ibidem*, apartado 5, letra a)]. A través del citado enlace «Acceso rápido» resulta posible acudir a un vínculo llamado «Ratificaciones de los convenios fundamentales». Precisamente estos convenios «fundamentales» son, también, ocho. Aparecen agrupados en cuatro bloques temáticos («Libertad sindical y negociación colectiva», «Eliminación del trabajo forzoso u obligatorio», «Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación» y «Abolición del trabajo infantil»). Aparte los Convenios, la Conferencia General de la OIT también adopta Recomendaciones, teniendo en cuenta que «la recomendación se comunicará a todos los Miembros para su examen, a fin de ponerla en ejecución por medio de la legislación nacional o de otro modo» [*ibidem*, apartado 6, letra a)].

26 Los otros seis Convenios «no fundamentales» de la OIT (recuérdese, sobre libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo) son los siguientes: el Convenio núm. 11 de 1921, sobre el derecho de asociación (agricultura); el Convenio núm. 84 de 1947, sobre el derecho de asociación (territorios no metropolitanos); el Convenio núm. 135 de 1971, sobre los representantes de los trabajadores; el Convenio núm. 141 de 1975, sobre las organizaciones de trabajadores rurales; el Convenio núm. 151 de 1978, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública; y el Convenio núm. 154 de 1981, sobre la negociación colectiva. Las Recomendaciones de la OIT sobre estos mismos tópicos son, en principio, también ocho. Nos

el primero realiza una descripción de cuál sea el contenido de la libertad sindical, con la peculiaridad de que atribuye la titularidad de los derechos de libertad sindical tanto a los trabajadores como a los empresarios, utilizando a este efecto el vocablo genérico «organización» (literalmente, «en el presente Convenio, el término organización significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores»)²⁷. Siempre en lo más esencial, el segundo procede a describir los actos lesivos de la libertad sindical, que denomina «todo acto de discriminación»²⁸ y «todo acto de injerencia»²⁹, limitándose a declarar la necesidad de estimular y fomentar «el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo»³⁰.

6. Dado su carácter de Convenios «fundamentales», resulta lógico pensar que aquellos Estados miembros de la OIT que no han procedido a su ratificación son Estados que no respetan la libertad sindical. Es el caso claro de Estados carentes de regímenes democráticos (por ejemplo, España durante el franquismo), lo que cabe afirmar actualmente de muchos Estados islámicos (por ejemplo, Arabia Saudita, Sultanato de Brunei o Irán). Sin embargo, el criterio de la no ratificación de estos dos Convenios no resulta totalmente decisivo a los efectos recién mencionados, de un lado, porque hay Estados inobjetablemente democráticos, pero resistentes a ratificar cualesquiera Convenios de la OIT —incluidos estos dos Convenios «fundamentales»—, aunque poseen una legislación interna garantizadora con plenitud de los diversos derechos de libertad sindical (es el caso claro, por ejemplo, de los Estados Unidos de Norteamérica); y de otro lado, porque hay Estados que han ratificado incluso ambos Convenios, aunque sus peculiares regímenes políticos (caso, por ejemplo, de Cuba) o la situación fáctica en que se encuentran, de desplome del Estado de Derecho (caso, por ejemplo, de Eritrea o Etiopía), hacen que surjan serias dudas sobre la plena vigencia o la plena efectividad de dichos Convenios en ellos. Según los datos obrantes en el portal en Internet de la OIT, veinte Estados miembros no han ratificado ninguno de los dos Convenios «fundamentales», tres han ratificado sólo el Convenio núm. 87 de 1948, y doce han ratificado sólo el Convenio núm. 98 de 1949. De un total de ciento ochenta y siete Convenios de la OIT en vigor, los Estados Unidos de Norteamérica sólo han ratificado catorce, de los que la mitad se refiere al trabajo en el mar, y no habiéndose producida ninguna ratificación desde el año 1999. España —que durante los diecisiete primeros años del franquismo (1939-1956) tuvo que abandonar la OIT— ostenta actualmente el record del mundo —que también ostentaba hasta 1939— en

parecen especialmente significativas las tres siguientes: la Recomendación núm. 91 de 1951, sobre los contratos colectivos; la Recomendación núm. 143 de 1971, sobre los representantes de los trabajadores; y la Recomendación núm. 163 de 1981, sobre la negociación colectiva.

27 Artículo 10.

28 Cfr. artículo 1, apartado 1.

29 Cfr. artículo 1, apartado 1.

30 Artículo 4.

cuanto a ratificaciones de Convenios de la OIT. Y ello, porque ha ratificado ciento nueve del total mencionado de ciento ochenta y siete Convenios³¹.

7. Como es lógico, la OIT se ha dotado de procedimientos específicos para velar por el cumplimiento de los Convenios que adopta³². De ellos, dos procedimientos de control tienen carácter genérico, en el sentido de resultar aplicables a cualesquiera Convenios adoptados por la OIT —y por tanto, también en principio a sus Convenios núm. 87 de 1948 y núm. 98 de 1949—, a saber: 1) el procedimiento de «reclamación» regulado en la «Constitución» de la OIT, que sólo pueden activar las organizaciones de empresarios o los sindicatos³³; y 2) el procedimiento de «queja», asimismo regulado en la «Constitución» de la OIT, que sólo puede activar otro Estado miembro que haya ratificado el Convenio supuestamente incumplido, y en el que el trámite clave es la creación por el Consejo de Administración de la OIT de una «comisión de encuesta»³⁴. Existe, además, un tercer procedimiento de control de carácter específico, en el sentido de resultar aplicable sólo a los Convenios núm. 87 de 1948 y núm. 98 de 1949, ya no expresamente regulado en la «Constitución» de la OIT —pero de gran resonancia mediática—, que se analiza seguidamente.

IV. LA DOCTRINA DEL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL DE LA OIT

8. Este tercer procedimiento específico de control es el procedimiento tramitado con intervención del «Comité de Libertad Sindical» de la OIT. Se trata de un organismo creado en 1951 (en consecuencia, inmediatamente después de la adopción de los Convenios núm. 87 de 1948 y núm. 98 de 1949)³⁵, compuesto por nueve miembros nombrados por

31 Sobre franquismo y OIT, véase J. MARTÍNEZ GIRÓN, A. ARUFE VARELA y X.M. CARRIL VÁZQUEZ, *Derecho del Trabajo*, 2ª ed., cit., págs. 95 y ss.

32 Los dos procedimientos de carácter genérico presuponen la ratificación del Convenio en cuestión. De un lado —según la «Constitución» de la OIT—, porque «cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una *queja* contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes» (artículo 26, apartado 1). De otro lado —siempre según la «Constitución» de la OIT—, porque «toda *reclamación* dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se pretende la *reclamación* y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente» (artículo 24).

33 Cfr. artículos 24 y 25.

34 Cfr. artículos 27 a 29.

35 Aunque efectivamente la «Constitución» de la OIT no menciona el Comité de Libertad Sindical, ofrece alguna base para su existencia, al afirmar que «sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo [relativo a la Corte Internacional de Justicia], el Consejo de Administración podrá formular y someter a la aprobación de la Conferencia reglas para establecer un tribunal encargado de solucionar rápidamente cualquier cuestión o dificultad relacionada

el Consejo de Administración de entre sus propios miembros, y en el que se refleja el característico tripartismo de la OIT (en consecuencia, está integrado por tres miembros gubernamentales, tres miembros patronales y tres miembros sindicales). El Comité de Libertad Sindical auxilia al Consejo de Administración de la OIT, examinando las «quejas» planteadas ante él por las organizaciones empresariales, las organizaciones sindicales y los gobiernos, con independencia de que los Estados miembros denunciados hayan ratificado o no los citados dos Convenios «fundamentales», siguiéndose a continuación unas «reglas de procedimiento» —dispersas en diversos documentos emanados entre los años 1952 y 2002—, que eventualmente pueden conducir a que este Comité formule «recomendaciones» al propio Consejo de Administración. Toda esta información consta en el libro *La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, 5ª ed. (revisada), OIT (Ginebra, 2006), gratuitamente accesible a través de la entrada «Temas» de la página principal (eligiendo el tema «Libertad sindical y derecho a la negociación colectiva», y aquí, yendo a «Recursos importantes»). Aunque sorprenda, en este libro on-line —al que la propia OIT parece asignar un valor cuasi-normativo— constan explicitadas las «reglas de procedimiento» del Comité de Libertad Sindical, aunque de un modo caótico³⁶.

9. A través del portal en Internet de la OIT, resulta posible efectuar el seguimiento de los «casos» de que conoce este Comité y, también, el seguimiento de los «informes» que elabora sobre ellos³⁷. Los «casos» aparecen clasificados en el portal en Internet por grandes áreas geográficas, que son cinco («África», «Américas», «Asia», «Estados Árabes» y «Europa»), cabiendo acceder dentro de ellas a los concretos Estados miembros, respecto de los que los «casos» aparecen clasificados, a su vez, en cuatro apartados distintos (casos «activos», casos «en seguimiento», casos «cerrados» e «informes especiales»). Por su

con la interpretación de un convenio que le fuera referida por el Consejo de Administración o en virtud de los términos de dicho convenio» (artículo 38, apartado 2, inciso primero).

36 Más en concreto, en él se afirma literalmente (pág. 247, nota 1) lo siguiente: «las reglas de procedimiento a las que se alude en este capítulo figuran bajo la rúbrica “cuestiones de procedimiento” en los documentos siguientes: Informe primero del Comité, párrafos 6 a 32, en Sexto informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1952), apéndice V; el 6.º informe en Séptimo informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1953), apéndice V, párrafos 14 a 21; el 9.º informe en Octavo informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1954), apéndice II, párrafos 2 a 40; los informes 29.º y 43.er, en Boletín Oficial, vol. XLIII, 1960, núm. 3; el 111.er informe, ibíd., vol. LII, 199, núm. 4, párrafos 7 a 20; el 127.º informe, ibíd., vol. LV, 1972, suplemento, párrafos 9 a 28; el 164.º informe, ibíd., vol. LX, 1977, núm. 2, párrafos 19 a 28; el 193.er informe, ibíd., vol. LXII, 1979, núm. 1; 327.º informe, en ibíd., vol. LXXXV, 2002, párrafos 17 a 26».

37 Para llegar a los «casos» e «informes» desde la página principal del portal en Internet de la OIT, ante todo, hay que elegir la entrada «Temas». Aquí, debe elegirse el tema relativo a la «Libertad sindical y derecho a la negociación colectiva». Y aquí, debe pincharse sobre el ítem «Comité de Libertad Sindical», dándose paso tanto a los «Casos del Comité de Libertad Sindical», como a los «Informes del Comité de Libertad Sindical».

parte, los «informes» aparecen almacenados en el portal en Internet por años, teniendo en cuenta lo siguiente: 1) resulta posible manejar todos los años de actividad del Comité, esto es, desde el año 1952 en adelante; 2) supuesto que la regla es que el Comité se reúne tres veces al año (en marzo, junio y noviembre), en cada año aparecen almacenados por lo menos tres «informes», aunque una sola reunión del Comité puede eventualmente dar lugar a varios de ellos; y 3) el número de «informes» almacenados, desde 1952 hasta el momento presente, en que esto escribimos —esto es, octubre de 2009—, arroja un total de 354.

10. Los «informes» poseen una estructura idéntica, en principio, que se encuentra dividida en dos partes. La primera parte (denominada «Introducción») es muy breve, pero muy útil, pues en ella —además de lo relativo a los concretos días de reunión del Comité y a los concretos miembros del mismo que debieron abstenerse, por tener la misma nacionalidad que algunos de los casos tratados— se detalla en pocas palabras cuántos casos se sometieron al Comité, cuántos de ellos llegaron a examinarse generando conclusiones (provisionales o definitivas) y cuántos debieron aplazarse. La segunda parte, que consume el grueso del contenido del concreto «informe» de que se trate, se orienta a describir todos y cada uno de los casos asignados a la correspondiente reunión del Comité, apareciendo individualizados en primer lugar los que el propio Comité denomina «casos graves y urgentes sobre los que el Comité llama de manera particular la atención del Consejo de Administración»³⁸. A todos y cada uno de los casos contenidos en el «informe» se les asigna un número (en la serie de todos los tratados por el Comité, desde 1952), apareciendo agrupados dichos casos en «párrafos», asimismo numerados, siendo la regla que estos últimos, en cambio, comiencen con el número 4. Estos «informes» del Comité de Libertad Sindical de la OIT también se publican, en soporte papel, en la serie B del *Boletín Oficial* de la Oficina Internacional del Trabajo, con periodicidad cuatrimestral, aunque este Boletín no resulta accesible electrónicamente. El último «informe» almacenado en dicho sitio, en la fecha en que esto escribimos, es el Informe núm. 354 de 2009. En su «Introducción», se afirma lo siguiente: «Se sometieron al Comité 133 casos, cuyas quejas habían sido comunicadas a los Gobiernos interesados para que enviaran sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó 26 casos en cuanto al fondo, llegando a conclusiones definitivas en 12 casos y a conclusiones provisionales en 14 casos; los demás casos fueron aplazados por motivos que se indican en los párrafos [*sic*; en realidad, párrafos] siguientes» (párrafo 3), teniendo en cuenta que estos párrafos son 1149, apareciendo tratados los 26 casos examinados en cuanto al fondo en los párrafos 205 a 1149.

38 En la citada monografía *La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, 5ª ed. (revisada), OIT (Ginebra, 2006), se afirma lo siguiente: «Se ha establecido una distinción entre los casos que deben considerarse como urgentes, que se tratan con carácter prioritario, y los que pueden considerarse que lo son menos. Están clasificados como urgentes los 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. También son tratados con prioridad los casos sobre los que ya se ha presentado un informe al Consejo de Administración» (pág. 255).

V. LA INCORPORACIÓN AL ORDENAMIENTO INTERNO ESPAÑOL DE LAS FUENTES JURÍDICAS DE LA OIT REGULADORAS DE LA LIBERTAD SINDICAL

11. Nuestro país sólo pudo ratificar los Convenios núm. 87 de 1948 y núm. 98 de 1949, tras el fallecimiento del General Franco y la subsiguiente liquidación del franquismo, habiéndose producido dicha ratificación en 1977 (en consecuencia, antes de la entrada en vigor de nuestra vigente Constitución de 1978). El precepto jurídico amparador del hecho fue el artículo 1 de nuestro Código Civil, allí donde afirma que «las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el “Boletín Oficial del Estado”»³⁹. Un año antes de materializarse este último hecho, el Comité de Libertad Sindical de la OIT procedió a cerrar, en su quinto «informe» correspondiente al año 1976, ocho casos sobre represión sindical franquista, relativos todos a la detención de diversos dirigentes sindicales, algunos de los cuales alcanzarían luego una gran notoriedad durante la llamada «transición» política, concluida (con la victoria electoral del PSOE de Felipe González) en 1982. Estos ocho casos son los casos núms. 658, 678, 679, 684, 697, 704, 722 y 735, relativos —entre otros dirigentes sindicales detenidos— a Enrique Múgica Herzog, Nicolás Redondo, Felipe González Márquez, José María Zufiaur, Marcelino Camacho o Nicolás Sartorius, los cuales aparecen contenidos en el Informe núm. 157, párrafos 70 a 89. En relación con ellos, el Comité de Libertad Sindical recomienda al Consejo de Administración de la OIT, entre otras cosas, lo siguiente: «que tome nota, con gran interés, de que todas las personas implicadas en estos diferentes casos han sido liberadas»⁴⁰; y «que exprese de nuevo la esperanza de que, en la evolución de la legislación sindical española, el Gobierno se inspirará, aun cuando España no haya ratificado todavía los convenios sobre libertad sindical, en los principios de la OIT en la materia»⁴¹.

12. Tras la entrada en vigor de nuestra Constitución de 1978, es claro que los Convenios núm. 87 de 1948 y núm. 98 de 1949 —al igual que el resto de tratados internacionales ratificados por España— pasan a ocupar una posición privilegiada dentro del ordenamiento jurídico español, inmediatamente por debajo de la Constitución, pero también por encima del resto de disposiciones normativas del Estado. Esto último es consecuencia del hecho de que una Ley española no pueda modificar las disposiciones de un tratado internacional ratificado por España, afirmando a este respecto nuestra Constitución que dichas «disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional»⁴². Por su parte, la supremacía jerárquica de los

39 Apartado 5. Los Instrumentos de ratificación de los dos Convenios, ambos fechados en 13 abril 1977, fueron publicados en el *Boletín Oficial del Estado* de 10 mayo 1977 y 11 mayo 1977.

40 Párrafo 89, letra a).

41 *Ibidem*, letra c).

42 Artículo 96, apartado 1, inciso segundo.

preceptos de nuestra Constitución sobre los preceptos de los tratados internacionales la ha subrayado nuestro Tribunal Constitucional, a propósito precisamente de los Convenios de la OIT, afirmando que los preceptos de estos últimos no pueden ser equiparados a los únicos preceptos legitimadores de la interposición del recurso de amparo ante el propio Tribunal Constitucional —recurso protector de los derechos fundamentales en sentido estricto—, que son única y exclusivamente los artículos 14 a 29 de nuestra Constitución (más el artículo 30, en lo que se refiere a la objeción de conciencia)⁴³. Sobre esto, la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 84/1989, de 10 mayo, afirma —a propósito precisamente de la libertad sindical— que «una cosa es que la norma de dicho Convenio internacional haya de presidir la interpretación del art. 28.1 C.E. y otra muy distinta es erigir dicha norma internacional en norma fundamental que pudiera sustanciar exclusivamente una pretensión de amparo»⁴⁴. Según esta misma Sentencia, «fuera de nuestra Constitución no ha de admitirse la existencia de norma fundamental alguna»⁴⁵, resultando evidente que el adjetivo «fundamental», manejado por esta Sentencia y por la OIT —cuando califica como «fundamentales» los dos Convenios a que venimos refiriéndonos—, no posee en ambos casos un significado coincidente.

13. Salvando la supremacía jerárquica de la Constitución, nuestro Tribunal Constitucional utiliza como elemento interpretativo de autoridad no sólo de los Convenios núm. 87 de 1948 y núm. 98 de 1949, sino también la doctrina del Comité de Libertad Sindical de la OIT, en relación con la interpretación de los mismos. Como es lógico, esta concreta jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional tiene un anclaje muy sólido en nuestra Constitución, puesto que —según ella— «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España»⁴⁶. La cita de estas concretas fuentes mundiales reguladoras de la libertad sindical empezó a efectuarla nuestro Tribunal Constitucional ya en el año 1981 —esto es, el mismo año en que empezó a dictar Sentencias—, sin que haya dejado de apelar a ellas desde entonces, incluso en este siglo XXI, en que nos encontramos. La Sentencia del Tribunal Constitucional 38/1981, de 23 noviembre, constituye una muestra de cita pormenorizada de dichas fuentes, pues en ella se afirma que «esta es la solución que se recoge en decisiones del Comité de Libertad Sindical de la OIT (así, 130 Informe, caso número 673, párr. 65), apoyadas en la Recomendación 143 (III, 6.2.e), dentro del marco general de “las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores” la libertad sindical, a las que obligan los Convenios OIT -87 (artículo 11), 98 (artículo 1º) y 135 (artículo 1º)»⁴⁷. Por su parte, un ejemplo de cita en globo de dichas fuentes aparece contenido en la Sentencia del Tribunal

43 Al respecto, artículo 53, apartado 2, de la Constitución.

44 Fundamento de Derecho 5.

45 *Ibidem*.

46 Artículo 10, apartado 2.

47 Fundamento de Derecho 3, párrafo primero, inciso segundo. Otro ejemplo más reciente, en la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 147/2001, de 27 junio.

Constitucional núm. 37/1983, de 11 mayo, en la que se afirma que la libertad sindical implica la libertad para el ejercicio de la acción sindical, comprendiendo en ella todos los medios lícitos, entre los que los Tratados Internacionales ratificados por España y, muy especialmente, los Convenios números 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo y las resoluciones interpretativas de los mismos dictados por su Comité de Libertad Sindical, así como la sentencia de este Tribunal de 8 de abril de 1981, incluyen la negociación colectiva y la huelga»⁴⁸. En fin, la citada Declaración Universal de Derechos Humanos —aprobada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1948— también debe considerarse una fuente de ámbito mundial reguladora de la libertad sindical, puesto que proclama que «toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses»⁴⁹.

48 Fundamento de Derecho 2, párrafo segundo, inciso primero.

49 Artículo 23, apartado 4. Asimismo de la ONU, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, ratificado por España (Instrumento de ratificación publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 30 abril 1977), también procede a regular el tema en su artículo 22, en el que se indica —entre otras cosas— que «ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías».