



# Consejo de Administración

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

Sección Institucional

INS

Decimosexto punto del orden del día

## Informe del Comité de Libertad Sindical

392.<sup>o</sup> informe del Comité de Libertad Sindical

### ► Índice

	Párrafos
Introducción .....	1-177
Casos en seguimiento .....	16-174
Caso núm. 3121 (Camboya) .....	16-20
Caso núm. 3041 (Camerún) (cerrado).....	21-23
Caso núm. 3142 (Camerún).....	24-25
Caso núm. 3212 (Camerún).....	26-28
Caso núm. 3231 (Camerún) (cerrado).....	29-31
Caso núm. 3114 (Colombia) .....	32-44
Caso núm. 3256 (El Salvador) (cerrado).....	45-48
Caso núm. 2673 (Guatemala) (cerrado).....	49
Caso núm. 2700 (Guatemala) (cerrado).....	50-51
Caso núm. 2708 (Guatemala) (cerrado).....	52
Caso núm. 2840 (Guatemala) (cerrado).....	53-56
Caso núm. 3035 (Guatemala) (cerrado).....	57-58
Caso núm. 3305 (Indonesia) (cerrado) .....	59-63
Caso núm. 2566 (República Islámica del Irán) .....	64-75
Caso núm. 3283 (Kazajstán) .....	76-87
Caso núm. 2637 (Malasia).....	88-91

Caso núm. 2850 (Malasia) (cerrado) .....	92-94
Caso núm. 3126 (Malasia) (cerrado) .....	95-97
Caso núm. 3140 (Montenegro) (cerrado).....	98-102
Caso núm. 2096 (Pakistán) .....	103-109
Caso núm. 2889 (Pakistán) .....	110-113
Caso núm. 2902 (Pakistán) .....	114-120
Caso núm. 3289 (Pakistán) .....	121-124
Caso núm. 3127 (Paraguay) (cerrado) .....	125-127
Caso núm. 2856 (Perú).....	128-129
Caso núm. 2528 (Filipinas).....	130-140
Caso núm. 2652 (Filipinas).....	141-148
Caso núm. 2716 (Filipinas).....	149-153
Caso núm. 3159 (Filipinas) (cerrado).....	154-156
Caso núm. 3236 (Filipinas).....	157-160
Caso núm. 3022 (Tailandia).....	161-171
Caso núm. 3164 (Tailandia).....	172-174
<i>Caso núm. 3210 (Argelia): Informe provisional</i>	
Quejas contra el Gobierno de Argelia presentadas por el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores del Sector del Gas y la Electricidad (SNATEG) apoyadas por la Internacional de Servicios Públicos (ISP), la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), IndustriALL Global Union(IndustriALL), la Confederación Sindical Internacional (CSI), la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA) y la Confederación Sindical de Fuerzas Productivas (COSYFOP) .....	178-216
Conclusiones del Comité .....	198-215
Recomendaciones del Comité.....	216
<i>Caso núm. 3294 (Argentina): Informe definitivo</i>	
Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Asociación del Personal Profesional Judicial (APPJ) apoyada por la Federación de Asociaciones del Personal Jerárquico de la República de la Argentina .....	217-234
Conclusiones del Comité .....	228-233
Recomendación del Comité.....	234
<i>Caso núm. 3302 (Argentina): Informe definitivo</i>	
Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Asociación de Empleados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación (AEFPJN).....	235-251
Conclusiones del Comité .....	246-250
Recomendación del Comité.....	251
<i>Caso núm. 3203 (Bangladesh): Informe provisional</i>	
Queja contra el Gobierno de Bangladesh presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) .....	252-265
Conclusiones del Comité .....	259-264
Recomendaciones del Comité.....	265

*Caso núm. 3263 (Bangladesh): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de Bangladesh presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI), IndustriALL Global Union (IndustriALL) y UNI Global Union (UNI) .....	266-287
Conclusiones del Comité .....	278-286
Recomendaciones del Comité.....	287

*Caso núm. 3344 (Brasil): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno del Brasil presentada por la Internacional de Serviços Públicos (ISP), la Central Única dos Trabalhadores (CUT), la Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NCST), la União Geral dos Trabalhadores (UGT), la Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB), la Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), la Força Sindical (FS), la Central Sindical e Popular (CONLUTAS), la Intersindical, la Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, la Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF), la Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal (CUT CONFETAM-CUT), la Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT, la Federação Nacional dos Trabalhadores do Poder Judiciário nos Estados (FENAJUD), la Federação de Sindicatos dos Trabalhadores em Universidades Brasileiras FASUBRA, la Federação Nacional dos Urbanitários (FNU) y el Sindicato dos Servidores de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública (ASFOC-SN).....	288-298
Conclusiones del Comité .....	295-297
Recomendaciones del Comité.....	298

*Caso núm. 3183 (Burundi): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Burundi presentada por la Confederación de Sindicatos Libres de Burundi (CSB).....	299-308
Conclusiones del Comité .....	304-307
Recomendaciones del Comité.....	308

*Caso núm. 3348 (Canadá): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno del Canadá presentada por la Unión Canadiense de Trabajadores de los Servicios Postales (CUPW) apoyada por el Congreso del Trabajo del Canadá (CLC) .....	309-405
Conclusiones del Comité .....	387-404
Recomendaciones del Comité.....	405

*Caso núm. 3362 (Canadá): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno del Canadá presentada por el <i>Syndicat des Métallos</i> apoyada por el Congreso del Trabajo del Canadá (CLC), la Federación de Trabajadores y Trabajadoras de Quebec (FTQ) e IndustriALL Global Union .....	406-445
Conclusiones del Comité .....	439-444
Recomendación del Comité.....	445

*Caso núm. 3184 (China): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de China presentada por la Confederación Internacional Sindical (CSI).....	446-495
Conclusiones del Comité .....	477-494
Recomendaciones del Comité.....	495

Anexo I: Lista de las 31 personas detenidas o desaparecidas en relación con la campaña sindical de la Compañía Tecnológica Jasic

Anexo II: Lista adicional de personas detenidas o desaparecidas presentada por la CSI en su comunicación de fecha 11 de febrero de 2020

*Caso núm. 3216 (Colombia): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Confederación General del Trabajo (CGT) y el Sindicato de Trabajadores Oficiales de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial de Bogotá (SINTRAUNIOBRAS) .....	496-511
Conclusiones del Comité .....	504-510
Recomendación del Comité.....	511

*Caso núm. 3230 (Colombia): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Confederación General del Trabajo (CGT) y el Sindicato de Trabajadores de la Cooperativa de Transportes Velotax (SINTRAVELOTAX) .....	512-518
Conclusiones del Comité .....	517
Recomendación del Comité.....	518

*Caso núm. 3211 (Costa Rica): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Costa Rica presentada por la Central Social Juanito Mora Porras (CSJMP), la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN), la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC) y la Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT).....	519-544
Conclusiones del Comité .....	534-543
Recomendación del Comité.....	544

*Caso núm. 3292 (Costa Rica): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de de Costa Rica presentada por la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de las Universidades de las Américas (CONTUA) y el Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (SINDEU) .....	545-577
Conclusiones del Comité .....	568-576
Recomendación del Comité.....	577

*Caso núm. 3215 (El Salvador): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato de Trabajadores de CONAMYPE (SITCO) y la Coordinadora Sindical Salvadoreña (CSS) .....	578-591
Conclusiones del Comité .....	586-590
Recomendación del Comité.....	591

*Caso núm. 3318 (El Salvador): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato de Empleadas y Empleados de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador (SEPRODEHES) .....	592-607
Conclusiones del Comité .....	604-606

Recomendación del Comité.....	607
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3321 (El Salvador): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores Penitenciarios (SITRAPEN) .....	608-620
Conclusiones del Comité .....	616-619

Recomendaciones del Comité.....	620
---------------------------------	-----

*Caso núm. 2869 (Guatemala): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG).....	621-633
Conclusiones del Comité .....	627-632

Recomendaciones del Comité.....	633
---------------------------------	-----

*Caso núm. 3303 (Guatemala): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por el Sindicato de Trabajadores de Turismo (STIGT) .....	634-654
Conclusiones del Comité .....	645-653

Recomendaciones del Comité.....	654
---------------------------------	-----

*Caso núm. 2508 (República Islámica del Irán): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de la República Islámica del Irán presentada por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) (querellante inicial en 2006, la CIOSL se incorporó poco después a la Confederación Sindical Internacional (CSI)) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF).....	655-677
Conclusiones del Comité .....	669-676

Recomendaciones del Comité.....	677
---------------------------------	-----

*Caso núm. 3353 (Irlanda): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Irlanda presentada por la Asociación de Profesores de Secundaria de Irlanda (ASTI).....	678-727
Conclusiones del Comité .....	712-726

Recomendación del Comité.....	727
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3081 (Liberia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Liberia presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Industria Petrolífera, Química y Energética y de los Servicios Generales de Liberia (POCEGSUL).....	728-736
Conclusiones del Comité .....	733-735

Recomendaciones del Comité.....	736
---------------------------------	-----

*Caso núm. 3291 (México): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de México presentada por el Sindicato Único Nacional Independiente de Trabajadores de LICONSA en la República Mexicana (SUNITEL).....	737-772
Conclusiones del Comité .....	763-771

Recomendaciones del Comité.....	772
---------------------------------	-----

*Caso núm. 3357 (Montenegro): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Montenegro presentada por la Unión de Sindicatos Libres de Montenegro (USSCG).....	773-788
Conclusiones del Comité .....	784-787

Recomendación del Comité.....	788
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3343 (Myanmar): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Myanmar presentada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA).....	789-821
Conclusiones del Comité .....	809-820

Recomendaciones.....	821
----------------------	-----

*Caso núm. 3372 (Noruega): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Noruega presentada por la Organización de Enfermeros de Noruega (NNO).....	822-861
Conclusiones del Comité .....	848-860

Recomendación.....	861
--------------------	-----

*Caso núm. 3200 (Perú): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Federación de Trabajadores Municipales, Empleados y Obreros del Perú (FTM-Perú) y el Sindicato de Trabajadores Empleados Municipales de Bellavista (SITRAMUN) .....	862-877
Conclusiones del Comité .....	872-876

Recomendación del Comité.....	877
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3224 (Perú): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP) .....	878-889
Conclusiones del Comité .....	887-888

Recomendación del Comité.....	889
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3239 (Perú): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria-Tributos Internos (SINAUT-SUNAT) .....	890-909
Conclusiones del Comité .....	903-908

Recomendaciones del Comité.....	909
---------------------------------	-----

*Caso núm. 3345 (Polonia): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Polonia presentada por el Sindicato Independiente y Autónomo «Solidarnosc» .....	910-924
Conclusiones del Comité .....	920-923
Recomendación del Comité.....	924

*Caso núm. 3341 (Ucrania): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Ucrania presentada por la Federación de Sindicatos de Ucrania (FPU).....	925-967
Conclusiones del Comité .....	959-966
Recomendaciones del Comité.....	967

*Caso núm. 3339 (Zimbabwe): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de Zimbabwe presentada por el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU).....	968-1022
Conclusiones del Comité .....	1011-1021
Recomendaciones del Comité.....	1022





## ▶ Introducción

---

1. El Comité de Libertad Sindical, creado por el Consejo de Administración en su 117.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1951), se reunió de forma virtual del 26 al 30 de octubre de 2020, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.
2. Los siguientes miembros participaron en la reunión: Sra. Batool Hashim Atrakchi (Iraq), Sra. Valérie Berset Bircher (Suiza), Sr. Aniefiok Etim Essah (Nigeria), Sr. Aurelio Linero Mendoza (Panamá), Sra. Nthabiseng Lelisa (Lesotho) y Sr. Takanobu Teramoto (Japón); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Alberto Echavarría, y los miembros Sra. Renate Hornung-Draus, Sr. Thomas Mackall, Sr. Juan Mailhos, Sr. Hiroyuki Matsui y Sra. Jacqueline Mugo; el Vicepresidente del Grupo de los Trabajadores, Sr. Yves Veyrier (sustituyendo a la Sra. Catelene Passchier), y los miembros Sra. Amanda Brown, Sr. Gerardo Martínez, Sr. Magnus Norddahl y Sr. Ayuba Wabba. Los miembros del Comité de nacionalidad argentina y colombiana no estuvieron presentes durante el examen de los casos relativos a la Argentina (casos núms. 3294 y 3302) y Colombia (casos núms. 3216 y 3230).

\* \* \*

3. Debido a la pandemia de COVID-19, el Comité no pudo llevar a cabo las reuniones que tenía programadas para marzo y mayo de 2020. Se han sometido al Comité **169** casos, cuyas quejas han sido comunicadas a los Gobiernos interesados para que envíen sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó **32** casos en cuanto al fondo, llegando a conclusiones definitivas en **26** casos (**21** informes definitivos y **5** en los que pidió que se le mantenga informado), y a conclusiones provisionales en **6** casos; los demás casos fueron aplazados por motivos que se indican en los párrafos siguientes. El Comité recuerda que adopta: informes «definitivos» cuando determina que no es necesario proseguir con el examen de las cuestiones planteadas por el Comité más allá de sus recomendaciones (las cuales pueden incluir un seguimiento del gobierno a nivel nacional) y el caso se cierra efectivamente para el Comité; informes «provisionales» cuando necesita información adicional de las partes, e informes «en los que pide que se le mantenga informado» en aras de examinar más adelante el seguimiento dado a sus recomendaciones.

## Examen de los casos

4. El Comité agradece los esfuerzos realizados por los Gobiernos de comunicar sus observaciones a tiempo para su examen en la reunión del Comité. Esta cooperación efectiva con sus procedimientos ha contribuido a mejorar la eficiencia del trabajo realizado por el Comité y le ha permitido proceder a su examen con el pleno conocimiento de las circunstancias en cuestión. Por lo tanto, el Comité quiere, una vez más, recordar a los Gobiernos que envíen las informaciones relativas a los casos del párrafo **6** y las observaciones adicionales en relación a los casos del párrafo **8** lo antes posible para permitir su tratamiento efectivo. Las comunicaciones recibidas después del **1.º de febrero de 2021** no podrán ser tomadas en cuenta cuando el Comité examine el caso en su próxima sesión.

## Casos graves y urgentes sobre los que el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración

5. El Comité considera necesario llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre los casos núms. 2508 (República Islámica del Irán), 2528 (Filipinas) y 3203 (Bangladesh), habida cuenta de la extrema gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en los mismos.

## Llamamientos urgentes: demora en las respuestas

6. En lo que atañe a los casos núms. 3258 (El Salvador), 3275 (Madagascar) y 3350 (El Salvador), el Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de las quejas o desde que formuló recomendaciones en al menos dos ocasiones, no se ha recibido la información que se había solicitado al Gobierno. El Comité señala a la atención de estos Gobiernos que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podrá presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo de estos casos, incluso si la información o las observaciones completas solicitadas no se hubieran recibido en los plazos señalados. Por consiguiente, insta a estos Gobiernos a que transmitan o completen sus observaciones o informaciones con toda urgencia.

## Observaciones esperadas de los Gobiernos

7. El Comité aún espera recibir observaciones o información de los Gobiernos en relación con los siguientes casos núms. 3067 (República Democrática del Congo), 3076 (Maldivas), 3185 (Filipinas), 3269 (Afganistán), 3356 y 3358 (Argentina) y 3361 (Chile). De no recibirse las observaciones antes de su próxima reunión, el Comité se verá obligado a hacer un llamamiento urgente en relación a estos casos.

## Observaciones parciales recibidas de los Gobiernos

8. En relación con los casos núms. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2265 (Suiza), 2761 (Colombia), 3023 (Suiza), 3074 (Colombia), 3089 (Guatemala), 3141 (Argentina), 3161 (El Salvador), 3178 (República Bolivariana de Venezuela), 3192 (Argentina), 3221 (Guatemala), 3232 (Argentina), 3242 (Paraguay), 3249 (Haiti), 3251 y 3252 (Guatemala), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3282 (Colombia), 3293 (Brasil), 3300 (Paraguay), 3313 (Federación de Rusia), 3323 (Rumania), 3325 (Argentina), 3335 y 3364 (República Dominicana), 3366, 3368, 3383 y 3384 (Honduras), los Gobiernos enviaron información parcial sobre los alegatos formulados. El Comité pide a estos Gobiernos que completen a la mayor brevedad sus observaciones con el fin de que pueda examinar estos casos con pleno conocimiento de causa.

## Observaciones recibidas de los Gobiernos

9. Con respecto a los casos núms. 2177 y 2183 (Japón), 2318 (Camboya), 2609 (Guatemala), 2923 (El Salvador), 2967 (Guatemala), 3018 (Pakistán), 3027 (Colombia), 3042 y 3062 (Guatemala), 3074, 3112 y 3133 (Colombia), 3139 (Guatemala), 3148 (Ecuador), 3149 y 3157 (Colombia), 3179 (Guatemala), 3193 y 3199 (Perú), 3207 (México), 3208, 3213, 3217 y 3218 (Colombia), 3219 (Brasil), 3223 (Colombia), 3225 (Argentina), 3228 (Perú), 3233 (Argentina), 3234 (Colombia), 3239 y 3245 (Perú), 3260 (Colombia), 3265 y 3267 (Perú), 3271 (Cuba), 3280, 3281 y 3295 (Colombia), 3306 (Perú), 3307 (Paraguay), 3308 (Argentina), 3309 (Colombia), 3310 (Perú), 3311 (Argentina), 3312 (Costa Rica), 3315

(Argentina), 3316 (Colombia), 3319 (Panamá), 3320 (Argentina), 3321 (El Salvador), 3322 (Perú), 3324 (Argentina), 3326 (Guatemala), 3327 (Brasil), 3329 (Colombia), 3330 (El Salvador), 3331 (Argentina), 3333 y 3336 (Colombia), 3337 (Jordania), 3338 (Argentina), 3342 (Perú), 3347 (Ecuador), 3349 (El Salvador), 3351 (Paraguay), 3352 y 3354 (Costa Rica), 3355 (Brasil), 3359 (Perú), 3360 (Argentina), 3363 (Guatemala), 3365 (Costa Rica), 3367 (Ecuador), 3371 (República de Corea), 3373 (Perú), 3378 (Ecuador), 3380 (El Salvador), 3381 (Hungría), 3388 (Albania) y 3390 (Ucrania) el Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos y se propone examinarlas a la mayor prontitud posible.

## Nuevos casos

10. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los siguientes casos nuevos que ha recibido desde su última reunión: núms. 3369 (India), 3370 (Pakistán), 3374 (República Bolivariana de Venezuela), 3375 (Panamá), 3376 (Sudán), 3377 (Panamá), 3379 (Sudáfrica), 3382 (Panamá), 3385 (República Bolivariana de Venezuela), 3386 (Kirguistán), 3387 (Grecia), 3389 (Argentina), 3391 (Sudáfrica), 3392 (Perú), 3393 (Bahamas) y 3394 (Estados Unidos de América) con respecto a los cuales se espera información y observaciones de los respectivos Gobiernos. Todos estos casos corresponden a quejas presentadas después de la anterior reunión del Comité.

## Retiro de una queja

11. El Comité toma nota de la solicitud de la organización querellante, la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS), de retirar su queja en el caso núm. 3332 (República Dominicana). En su comunicación de fecha 5 de octubre de 2020, la organización querellante indica que ha llegado a un acuerdo con la empresa, firmando un convenio colectivo de condiciones de trabajo. A la luz de esta información, el Comité considera que este caso está cerrado.

## Reclamaciones en virtud del artículo 24

12. El Comité ha recibido ciertas informaciones de los siguientes Gobiernos en relación a las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 transmitidas al Comité: Brasil (3264), Costa Rica (3241), Francia (3270) y Turquía y se propone examinarlas a la mayor prontitud posible.

## Queja en virtud del artículo 26

13. El Comité espera las observaciones del Gobierno de Belarús respecto de sus recomendaciones relativas a las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la comisión de encuesta. Habida cuenta del tiempo transcurrido desde su anterior examen del caso, el Comité pide al Gobierno que le envíe sus observaciones para que pueda examinar en su próxima reunión las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a las recomendaciones de la comisión de encuesta.

## Casos sometidos a la Comisión de Expertos

14. El Comité somete a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos núms. 2096 (Pakistán), 2528 y 2716 (Filipinas), 3283 (Kazajstán), 3321 (El Salvador), 3339 (Zimbabwe) y 3344 (Brasil) como consecuencia de la ratificación de los Convenios núms. 87, 98, 151 o 154.

## Casos en seguimiento

15. El Comité examinó **32** casos en los párrafos **16** a **173** sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación a **14** casos: casos núms. 2673, 2700, 2708 y 2840 (Guatemala), 2850 (Malasia), 3035 (Guatemala), 3041 (Camerún), 3126 (Malasia), 3127 (Paraguay), 3140 (Montenegro), 3159 (Filipinas), 3231 (Camerún), 3256 (El Salvador) y 3305 (Indonesia), los cuales quedan por lo tanto cerrados.

### Caso núm. 3121 (Camboya)

16. El Comité examinó por última vez este caso —en el cual la organización querellante denunció la negativa a registrar un sindicato en una empresa textil, actos de discriminación sindical tras una huelga, el uso de la fuerza militar contra los trabajadores huelguistas y la imposición de requisitos legales excesivos para la determinación y la elección de dirigentes sindicales— en su reunión de junio de 2019 [véase 389.º informe, párrafos 25-37]. En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que proporcionara informaciones concretas sobre los resultados de las comisiones de investigación respecto de los alegatos de homicidio, lesiones físicas y detención de los trabajadores que participaron en la protesta y expresó la esperanza de que todos los procesos en curso ante las autoridades judiciales que examinaban estas cuestiones se concluyeran sin demora y que los trabajadores afectados recibieran una indemnización completa por los perjuicios sufridos. El Comité también pidió al Gobierno que proporcionara información sobre el resultado del recurso presentado por los seis sindicalistas que dirigieron la huelga general en diciembre de 2013 y que fueron sentenciados a una pena de dos años y medio de prisión, de ejecución provisional, y condenados a pagar conjuntamente 35 millones de riel camboyanos (8,750 dólares de los Estados Unidos) de indemnización.
17. En su comunicación de 4 de octubre de 2019, el Gobierno indica que los seis dirigentes sindicales —Ath Thorn, Chea Mony, Yarng Sophorn, Pav Sina, Rong Chhun y Mam Nhim— que fueron sentenciados a una pena de dos años y medio de prisión, de ejecución provisional, y condenados a pagar conjuntamente una indemnización recurrieron la sentencia con el apoyo jurídico del Ministerio de Trabajo y Formación Profesional (MLVT) y del Ministerio de Justicia (MoJ). El 28 de mayo de 2019, el Tribunal de Apelación dictó su fallo y ordenó desestimar todos los cargos contra los dirigentes sindicales. El Gobierno afirma que a raíz del fallo del Tribunal de Apelación los sindicalistas pueden ejercer su derecho a la libertad sindical tal como lo prescribe la Ley sobre Sindicatos. Añade que el fallo se fundamentó en pruebas y en los resultados de las comisiones de investigación respecto de los alegatos de homicidio, lesiones físicas y detención de los trabajadores que participaron en la protesta.
18. Con respecto a los alegatos de discriminación antisindical, el Gobierno declara que además de los mecanismos existentes, el Departamento de Inspección del Trabajo y el Departamento Encargado de los Conflictos Laborales prepararon conjuntamente una carta administrativa para alertar a los empleadores y a las organizaciones representativas de los empleadores sobre la estricta aplicación de las disposiciones relacionadas con la discriminación antisindical, incluida la rescisión inapropiada del contrato de trabajo. El MLVT confía en que los mecanismos y las disposiciones legales existentes pueden salvaguardar y proporcionar una protección adecuada contra la discriminación antisindical. El Gobierno también reafirma su compromiso de garantizar el ejercicio de la libertad sindical en un clima exento de intimidaciones y violencia y pide al Comité que desestime este caso de la lista de casos pendientes.

19. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. Acoge con satisfacción, en particular, la información del Gobierno según la cual en mayo de 2019, el Tribunal de Apelación ordenó que se desestimaran todos los cargos contra los seis sindicalistas que participaron en la huelga general de diciembre de 2013 y que anteriormente habían sido sentenciados a una pena de dos años y medio de prisión, de ejecución provisional, y actualmente los dirigentes sindicales pueden ejercer libremente sus derechos de libertad sindical. El Comité también acoge con satisfacción la información actualizada que envió el Gobierno en relación con las iniciativas adoptadas para asegurar una protección adecuada contra actos de discriminación antisindical, así como el hecho de que haya reiterado su compromiso de garantizar el ejercicio de los derechos de libertad sindical en un clima exento de intimidaciones y violencia. El Comité confía en que estas medidas contribuirán a crear y a mantener un clima propicio al desarrollo de relaciones laborales armoniosas y estables.*
20. *Si bien toma nota asimismo, según la información proporcionada por el Gobierno, de que las tres comisiones de investigación, establecidas a raíz del presunto uso de la fuerza militar contra los trabajadores huelguistas que participaban en la huelga en enero de 2014 parecen haber investigado los alegatos de homicidio, lesiones físicas y detención de los trabajadores denunciados por la organización querellante y de que sus conclusiones fueron utilizadas para sustentar el fallo del Tribunal de Apelación, el Comité lamenta observar que han pasado más de seis años desde que se produjeron los presuntos incidentes, el Gobierno no proporciona ninguna información concreta acerca de las conclusiones reales que formularon estas comisiones en relación con los graves alegatos (el homicidio de 5 trabajadores, las heridas causadas a más de 40 trabajadores y la detención de 23 dirigentes sindicales y trabajadores que participaron en la huelga [véase 380.º informe, octubre de 2016, párrafo 123]). Por esta razón, el Comité recuerda que es importante que las investigaciones den resultados concretos a fin de poder determinar fehacientemente los hechos producidos, los motivos de los mismos y sus responsables para poder aplicar las sanciones que correspondan y poder trabajar para evitar que los mismos se repitan en el futuro [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 96]. En estas condiciones, el Comité pide una vez más al Gobierno que proporcione informaciones concretas sobre los resultados de las comisiones de investigación respecto de los alegatos de homicidio, lesiones físicas y detención de los trabajadores que participaron en la protesta, en particular que indique si las personas responsables fueron identificadas, los culpables castigados y los trabajadores interesados o sus familias recibieron una indemnización completa por los perjuicios sufridos. El Comité confía en que el Gobierno pueda proporcionarle sin demora detalles a este respecto.*

### Caso núm. 3041 (Camerún)

21. El Comité examinó este caso en su reunión de octubre de 2014 [véase 373.º informe, párrafos 79-108]. La organización querellante, el Sindicato Nacional de Energía Eléctrica (SNEE), denunciaba actos de injerencia por parte de las autoridades públicas y el empleador en un conflicto interno con su dirección. En sus recomendaciones, tras tomar nota de la decisión judicial de 31 de diciembre de 2013 dictada por el Tribunal de Primera Instancia de Douala-Ndokoti de declarar nulo el congreso extraordinario del SNEE de 4 de agosto de 2012 y las resoluciones adoptadas durante sus labores, el Comité había urgido al Gobierno a que indicara sin demora qué consecuencias tenía dicha decisión respecto de la dirección del SNEE. Además, el Comité había urgido al Gobierno y a la organización querellante a que indicaran sin demora si se había presentado un recurso de apelación contra esa decisión judicial y, de ser el caso, que comunicaran los resultados del procedimiento judicial interpuesto.
22. En su comunicación de fecha 5 de marzo de 2020, el Gobierno indica que el presente caso está estrechamente relacionado con el caso núm. 3212, en el sentido de que la

cuestión de liderazgo que afecta al SNEE no se ha resuelto y se encuentra de nuevo ante los tribunales.

23. *Deplorando que la cuestión del bicefalismo de la dirección del SNEE no haya sido aún resuelta, el Comité toma nota de la información comunicada por el Gobierno y se remite a las conclusiones que formuló en el contexto del examen del caso núm. 3212. En estas circunstancias, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 3142 (Camerún)

24. El Comité examinó en su reunión de junio de 2016 este caso, en el que la organización querellante, la Confederación de Trabajadores Unidos del Camerún (CTUC), cuestiona lo dispuesto en la orden ministerial de 9 de marzo de 2015 por la que se constata la clasificación nacional de las confederaciones sindicales de trabajadores del Camerún tras los resultados de las elecciones de los delegados de personal del 15 de enero de 2014 [véase 378.º informe, párrafos 114-131]. En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que le transmitiera el fallo del Tribunal Administrativo Central de Yaundé relativo a la impugnación por la organización querellante de la orden ministerial de 9 de marzo de 2015. En su comunicación de fecha 5 de marzo de 2020, el Gobierno se limita a indicar que la acción interpuesta por la organización querellante fue desestimada por el tribunal administrativo.
25. *Lamentando tomar nota del carácter sumario de la información facilitada por el Gobierno, el Comité pide a este último a transmitir el fallo del Tribunal Administrativo Central de Yaundé e indicar si la CTUC ha recurrido esta decisión.*

### Caso núm. 3212 (Camerún)

26. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de octubre de 2018 [véase 387.º informe, párrafos 141-151]. La organización querellante, la Confederación de Sindicatos Independientes del Camerún (CSIC), denunciaba la retención de las cuotas sindicales deducidas de los salarios y la falta de mecanismos que permitan garantizar la imparcialidad en las elecciones de los delegados del personal. En sus recomendaciones, el Comité pidió a la organización querellante que indicara los motivos por los que considera que los mecanismos de recurso previstos en la legislación en vigor no ofrecen garantías suficientes y precisara por qué no impugnó los resultados de las elecciones sindicales de 2014 y de 2016 ante los tribunales. Asimismo, el Comité pidió al Gobierno y a la organización querellante que adoptaran todas las medidas necesarias para que la empresa resolviera la cuestión de la retención en nómina de las cuotas de los afiliados del Sindicato Nacional de Energía Eléctrica (SNEE).
27. En su comunicación de fecha 5 de marzo de 2020, el Gobierno indica que no cabe hablar de discriminación por parte de la empresa concesionaria de servicios públicos y que correspondía al sindicato que se considera perjudicado acudir al tribunal competente, de conformidad con el artículo 126-1 del Código del Trabajo. Respecto de la retención de las cuotas sindicales deducidas de los salarios, el Gobierno señala que la empresa, en pro de la paz social y la equidad, adoptó una medida cautelar a fin de no remitir las cuotas sindicales a una de las facciones habida cuenta de la lucha por el liderazgo que afecta a la dirección del SNEE, a la espera de una decisión judicial al respecto.
28. *El Comité toma nota de la información transmitida por el Gobierno y le pide que le notifique la decisión judicial que se dicte sobre el conflicto interno que sigue dividiendo al SNEE y las consecuencias sobre el pago de las cuotas sindicales deducidas de los salarios. En cuanto a los alegatos según los cuales la legislación en vigor no ofrece garantías suficientes y en*

*relación con los motivos por los que no se impugnaron los resultados de las elecciones sindicales de 2014 y de 2016 ante los tribunales, el Comité observa que la organización querellante no ha facilitado la información solicitada. En estas condiciones, el Comité no proseguirá con el examen de esta cuestión.*

### Caso núm. 3231 (Camerún)

29. El Comité examinó el presente caso en su reunión de junio de 2017 [véase 382.º informe, párrafos 190-209], en el que el Comité había pedido a la organización querellante, esto es, el Sindicato Nacional «Entente» de Docentes Públicos con Contratos Temporales del Camerún (SYNAEEPCAM), que indicara los motivos por los cuales no había impugnado los resultados de las elecciones sindicales de 2016 ante los tribunales y que proporcionara también informaciones complementarias sobre toda acción tomada por el delegado departamental del Ministerio de Educación de base respecto del representante sindical local, el Sr. Innocent Ngwa Folum. El Comité pidió asimismo al Gobierno que lo mantuviera informado del desenlace del procedimiento entablado ante los tribunales nacionales respecto de los alegatos de favoritismo vinculados al procedimiento de registro de una confederación sindical en Camerún.
30. En su comunicación de fecha 5 de marzo de 2020, el Gobierno indica que siguen en curso las investigaciones emprendidas en los tribunales nacionales sobre los alegatos de favoritismo vinculados al procedimiento de registro y que el Gobierno sigue abierto al diálogo con el SYNAEEPCAM.
31. *Sin dejar de lamentar el carácter sumario de las indicaciones suministradas por el Gobierno, el Comité observa, por una parte, que el Gobierno señala que está abierto al diálogo con el SYNAEEPCAM y, por otra, que la organización querellante no ha enviado las informaciones que se solicitaron en junio de 2017, esto es, los motivos por los cuales no había impugnado los resultados de las elecciones sindicales ante los tribunales, así como la situación de su representante sindical local. En tales circunstancias, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 3114 (Colombia)

32. El Comité recuerda que este caso se refiere a alegatos de desvinculaciones y despidos antisindicales en una empresa azucarera por una parte y en una empresa de servicios agrícolas por otra. El Comité examinó este caso en su reunión de junio de 2016 y formuló las siguientes recomendaciones [véase 378.º informe, párrafos 162-198]:
  - a) en relación con las rupturas de los contratos de los trabajadores de la empresa azucarera ocurridas en abril de 2009, el Comité invita al Gobierno a que facilite la realización de un proceso de conciliación ante la CETCOIT asumiendo que es legalmente posible y que le mantenga informado al respecto;
  - b) en relación con los despidos ocurridos en la empresa agrícola, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de los recursos pendientes presentados ante el Ministerio de Trabajo, la Fiscalía General de la Nación y los tribunales laborales en relación con el despido de los Sres. Pablo Roberto Vera Delgado, José Andrés Banguera Colorado, José Manuel Obregón Solís, José Domingo Solís Rentería y Alfaro Cañar, y
  - c) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para agilizar de manera sustancial el tratamiento por parte del Ministerio de Trabajo de las querellas administrativas laborales relativas a los derechos sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

33. Por comunicaciones de 16 de mayo y noviembre de 2016, 2 de octubre de 2017, febrero, 25 de mayo y 4 de septiembre de 2018, 18 de enero y 4 de octubre de 2019, las organizaciones querellantes presentan informaciones adicionales. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 15 de diciembre de 2016, 21 de febrero de 2017, 13 de febrero, 26 y 29 de septiembre y 29 de noviembre de 2018, 29 de mayo de 2019, así como 26 de agosto de 2020.

### Desvinculaciones en la empresa azucarera

34. El Comité recuerda que, las organizaciones querellantes alegan que, el 15 y 16 de abril de 2009, la empresa azucarera procedió a la desvinculación antisindical de 315 trabajadores, por medio de la firma de actas de conciliación y de despidos, siendo que la totalidad de los trabajadores afectados eran miembros del Sindicato de Trabajadores de Carlos Sarmiento L. & CIA (SINTRASANCARLOS). En aquella ocasión, el Comité tomó nota de los alegatos de las organizaciones querellantes con respecto a las supuestas irregularidades cometidas por la inspección del trabajo durante la suscripción de las actas de conciliación, las supuestas presiones sufridas por los trabajadores durante el proceso de conciliación, el despido consecutivo de los miembros electos de dos juntas directivas del SINTRASANCARLOS y la supuesta toma de control de dicho sindicato por la empresa, motivo por el cual los trabajadores decidieron solicitar el apoyo del Sindicato Nacional de la Industria Azucarera 14 de junio (SINTRACATORCE). Recuerda asimismo que, en aquella ocasión, observó que las acciones de impugnación de la validez de la ruptura de los contratos de trabajo, comunicadas por las organizaciones querellantes, se habían concentrado en las irregularidades cometidas por la inspección del trabajo y en la ausencia de consentimiento libre de los trabajadores. De modo que, salvo la acción penal incoada por el trabajador Sr. Luis Ignacio Beltrán Viera, la cual fue desestimada en segunda instancia, no se habían alegado en las otras acciones de impugnación de la validez de la ruptura de los contratos de trabajo la existencia de represalias antisindicales.
35. En sus comunicaciones adicionales de 16 de mayo y noviembre de 2016, 2 de octubre de 2017, 5 de abril y 4 de septiembre de 2018 y 4 de octubre de 2019, las organizaciones querellantes reiteran el carácter antisindical de la desvinculación de los 315 trabajadores. El Comité toma nota de que, en sus comunicaciones adicionales, las organizaciones querellantes se refieren también a una serie de acciones penales y administrativas, distintas de las 34 acciones judiciales iniciadas por los trabajadores desvinculados y previamente examinadas por el Comité. A este respecto, las organizaciones querellantes afirman que: i) la denuncia penal por abuso de autoridad, fraude procesal y violación de los derechos de reunión y asociación, promovida el 14 de octubre de 2010, en contra de las funcionarias del Ministerio de Trabajo, presentes durante la firma de las actas de conciliación, de la empresa consultora contratada para proceder a la desvinculación de los trabajadores, y los directivos de la empresa azucarera, dio lugar, tras siete años de dilaciones por parte del fiscal, a la preclusión del proceso penal de todas las partes, salvo una de las funcionarias implicadas por el delito de prevaricato por acción (decisión de 9 de marzo de 2017 del Tribunal Superior de Buga); ii) dos denuncias penales promovidas en contra del director de recursos humanos de la empresa azucarera por falso testimonio (radicadas en mayo de 2011 y abril de 2018) no dieron lugar a investigaciones por parte de la fiscalía, y iii) todas las querellas administrativas en contra de la empresa y las funcionarias del Ministerio de Trabajo fueron desestimadas. En relación con la denuncia penal interpuesta el 14 de octubre de 2010, las organizaciones querellantes alegan que, al 4 de octubre de 2019, seguiría sin celebrarse la audiencia de imputación de cargos en contra de la mencionada funcionaria,



que los magistrados actuaron de forma parcializada y que existieron irregularidades en los procesos judiciales. Asimismo, cuestionan la eficacia del sistema judicial y estiman que las acciones antes mencionadas dejarían en evidencia el fuerte poderío económico y político de la empresa azucarera.

- 36.** El Comité toma nota adicionalmente de las afirmaciones de las organizaciones querellantes según las cuales, en el ejercicio de su derecho de petición, dirigieron una carta al Ministerio de Trabajo solicitando información en relación con el desarrollo de las audiencias de conciliación y sobre el levantamiento del fuero sindical de los dirigentes despedidos. Según las organizaciones querellantes, la respuesta proporcionada por el Ministerio de Trabajo demostraría que, tanto el mencionado Ministerio como la inspección, habrían incurrido en irregularidades en el proceso de conciliación, que la inspección del trabajo incumplió con su obligación de asegurarse que los trabajadores desvinculados no contaran con fuero sindical y que además no se levantó el fuero sindical de los trabajadores despedidos. Manifiestan asimismo que las actas de conciliación estaban viciadas y que el Gobierno había actuado a favor de los grandes emporios económicos, desamparando los derechos laborales y sindicales de los trabajadores.
- 37.** El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno niega la existencia de un despido masivo de trabajadores sindicalizados y reitera que se trató de una conciliación en el marco de una restructuración en la empresa azucarera. Según la legislación colombiana, la figura de la conciliación surge por la reclamación laboral que puede hacer un trabajador en contra de su empleador o simplemente por el acuerdo de voluntades entre ellos, y subraya que en ambos eventos va implícito el ánimo conciliatorio. En cuanto a la presunta invalidez de las actas de conciliación, el Gobierno señala que los trabajadores implicados tuvieron la oportunidad de acudir a las instancias judiciales y administrativas y que sus distintas pretensiones fueron desestimadas por los tribunales, incluyendo la acción judicial del Sr. Luis Ignacio Beltrán Viera. Reitera, con respecto a este último caso, que el Tribunal de Segunda Instancia tuvo la oportunidad de examinar los alegatos relativos al carácter antisindical de su despido y determinó, basándose en los criterios desarrollados por la Corte Constitucional, que no se habían aportado pruebas suficientes para establecer la existencia de una motivación antisindical del mismo. Además, indica que la Corte Constitucional estableció en su sentencia, de 31 de marzo de 1971, que la conciliación «pone fin de manera total o parcial a una diferencia y tiene fuerza de cosa juzgada». En lo que respecta al derecho de petición del SINTRACATORCE, el Ministerio de Trabajo señala que respondió a la carta de las organizaciones querellantes en relación con las supuestas irregularidades en torno al proceso de conciliación y reitera nuevamente que la suscripción de las actas de conciliación se realizó de conformidad con la ley. Asimismo, comunica las observaciones de la empresa, la cual niega la existencia de alguna motivación antisindical en la desvinculación de los trabajadores y atribuye el alto número de sindicalistas afectados por esta medida a la alta tasa de afiliación sindical en la empresa, que se situaría alrededor del 88 por ciento.
- 38.** El Comité recuerda adicionalmente que en su último examen del caso había invitado al Gobierno a que facilitara la realización de un proceso de conciliación ante la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT) y que le mantuviera informado al respecto. A este respecto, el Comité toma nota, por una parte de los alegatos de las organizaciones querellantes según los cuales durante la audiencia de conciliación celebrada el 13 de septiembre de 2016 a la cual acudieron los trabajadores despedidos de la empresa azucarera (hoy afiliados al SINTRACATORCE) y los directivos de la empresa azucarera, el mediador se habría limitado a solicitar la firma de las partes, sin evaluar los argumentos de las partes o la prueba aportada por los trabajadores

despedidos; y que el mediador incluso cuestionó la recomendación del Comité, al señalar que no entendía la razón de ser de la misma. Por otra parte, toma debida nota de la respuesta del Gobierno indicando que, la primera sesión celebrada ante la CETCOIT no dio los resultados esperados y que surge del acta de cierre de la CETCOIT de 13 de septiembre de 2016, y que la segunda sesión tampoco arrojó resultados positivos debido a que cada parte reiteró su posición y al no existir ánimo conciliatorio, no fue posible dar curso a la conciliación.

39. A la luz de los elementos adicionales proporcionados por las organizaciones querellantes, el Comité observa que, de todas las acciones penales y administrativas referidas por las organizaciones querellantes y el Gobierno, en relación con la desvinculación de 315 trabajadores de la empresa azucarera, solo en la acción judicial iniciada por el Sr. Luis Ignacio Beltrán Viera en contra de su despido y en la denuncia penal promovida el 14 de octubre de 2010 en contra de las funcionarias del Ministerio de Trabajo implicadas, la empresa consultora y los directivos de la empresa azucarera, se alegaron la presencia de actos violatorios a la libertad sindical y la negociación colectiva. El Comité recuerda que, en relación con la acción judicial del Sr. Luis Ignacio Beltrán Viera, los tribunales de primera y segunda instancia, después de haber aplicado de manera detallada los criterios desarrollados por la Corte Constitucional de Colombia para determinar la existencia de una discriminación antisindical en la ruptura del contrato de trabajo, constataron que no existían pruebas de discriminación antisindical.
40. En cuanto a la denuncia penal incoada el 14 de octubre de 2010, el Comité observa que se desprende de la sentencia del Tribunal Superior del distrito judicial de Buga, de fecha 17 de febrero de 2017, comunicada por las organizaciones querellantes que: i) una primera denuncia fue presentada el 14 de octubre de 2010 ante la Fiscalía General de la Nación por distintos delitos, incluyendo violación de los derechos de reunión y asociación en virtud del artículo 200 del Código Penal, debido a que los querellantes estimaban que los directivos de la empresa, al terminar los contratos de trabajo de los Sres. Eufasio Emilio Ruíz (presidente de SINTRASANCARLOS), Alfredo Cuero, Edison Leal y otros, habían incurrido en una conducta antisindical, por medio de la cual se buscaba tomar el control de dicha organización sindical; ii) en una sentencia de 14 de julio de 2016, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Tuluá, a petición de la fiscalía, precluyó la investigación a favor de las personas implicadas, por atipicidad del hecho investigado e imposibilidad de desvirtuar la presunción de inocencia (artículo 332, numerales 4) y 6) de la Ley núm. 906 de 2004), y iii) el juez de primera instancia determinó que los distintos aplazamientos se atribuyeron a las dos partes, y que las acciones en contra de conductas como la violación de los derechos de reunión y asociación, al ser querellables, se encontraban caducas. El Comité observa que, en segunda instancia, los alegatos de los representantes de los trabajadores despedidos se concentraron en las supuestas ilegalidades del proceso de conciliación y, por consiguiente, la decisión aún pendiente de resolución se centra en determinar si la funcionaria del Ministerio de Trabajo es culpable del delito de prevaricato por acción, aspecto que se encuentra fuera del ámbito de competencia del Comité. *Al tiempo que lamenta la demora judicial excesiva con respecto a esta denuncia y observa que el Gobierno no proporciona elementos suficientes que le permitan determinar si, a raíz de la denuncia penal de 14 de octubre de 2010, se realizó una investigación exhaustiva en relación con las supuestas violaciones a la libertad sindical, el Comité, a la luz de los elementos aportados por las organizaciones querellantes, en particular las decisiones administrativas y judiciales, tampoco cuenta con elementos específicos que le permitan establecer el carácter antisindical de las desvinculaciones. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*

## Despidos en la empresa agrícola

41. Con respecto a la empresa Providencia Cosecha y Servicios Agrícolas LTDA (en adelante la empresa de servicios agrícolas), el Comité recuerda que las organizaciones querellantes habían denunciado el despido antisindical de los trabajadores Sres. Pablo Roberto Vera Delgado, José Andrés Banguera Colorado, José Manuel Obregón Solís, José Domingo Solís Rentería y Alfaro Cañar, ocurrido el 30 de julio de 2014, tras su nombramiento a la subdirectiva El Cerrito del SINTRACATORCE el 28 de julio de 2014, así como la ausencia de respuesta adecuada de parte del Estado colombiano ante los hechos denunciados. En su examen del caso, el Comité había pedido al Gobierno que le mantuviera informado del resultado de las acciones administrativas y judiciales en curso.
42. En sus comunicaciones adicionales de fechas 25 de mayo de 2018, 4 de septiembre de 2018 y 4 de octubre de 2019, las organizaciones querellantes afirman que: i) la empresa habría actuado de mala fe, siendo que tenía conocimiento de que, el 28 de julio de 2014, se había celebrado la asamblea de delegados del SINTRACATORCE, y que habían resultado electos nuevos miembros de la subdirectiva; ii) el único miembro de la junta directiva electa que no fue despedido, el 30 de julio de 2014, fue el trabajador Sr. Alfonso Criollo, quien se encontraba amparado por estabilidad laboral reforzada a raíz de una enfermedad profesional; iii) si bien la empresa argumenta el mal desempeño de los demandantes, al momento del despido, no existía ningún proceso disciplinario en contra de los sindicalistas despedidos, y iv) en el momento de los despidos, el SINTRACATORCE se encontraba dentro de los cinco días hábiles establecidos por el Código del Trabajo para comunicar los cambios de la mesa directiva a la inspección del trabajo.
43. El Comité toma nota además de la información adicional proporcionada, tanto por el Gobierno como por las organizaciones querellantes, con respecto a las acciones administrativas y judiciales pendientes de resolución. A este respecto, toma nota de que: i) las querellas administrativas laborales promovidas por los trabajadores despedidos en 2014 y en 2015, así como sus recursos de reposición respectivos, fueron denegados por la administración del trabajo por considerarse que su resolución requería declarar derechos y definir controversias, lo cual es competencia de los jueces del Estado; ii) la demanda especial de fuero sindical promovida en septiembre de 2014 por los cinco trabajadores despedidos fue denegada por los tribunales de primera y segunda instancia debido a que estimaron que, si bien los trabajadores fueron despedidos sin causa justa, su empleador desconocía al momento del despido su pretendida calidad de miembros de la junta directiva; posteriormente, la Corte Suprema de Justicia desestimó la acción de tutela interpuesta por los demandantes y el 23 de noviembre de 2018 la Corte Constitucional denegó su eventual selección para revisión y ordenó el archivo definitivo del caso, y iii) el 4 de septiembre de 2014, la inspectora del trabajo solicitó una investigación penal en relación con el carácter antisindical de los despidos en virtud del artículo 200 del Código Penal; el Tribunal de Primera Instancia concedió la preclusión de la investigación, solicitada por el fiscal del municipio de El Cerrito, por motivo de ausencia de dolo en la conducta desarrollada por los directivos de la empresa al momento del despido; dicha decisión fue impugnada por el SINTRACATORCE y el juez de segunda instancia ordenó la remisión de las diligencias a los jueces penales del circuito de Palmira-Valle, de modo que la investigación penal seguiría abierta en la fiscalía núm. 32 de Cali, en la unidad especializada de la OIT.
44. *En vista de lo anterior, el Comité observa con preocupación que la investigación penal solicitada en 2014 por la inspectora del trabajo en relación con el supuesto carácter antisindical de los despidos seguiría sin concluirse. Al tiempo que toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes relativos a las supuestas irregularidades procesales y la*

*dilación excesiva de los procesos, el Comité recuerda que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces y que una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1139]. Observando adicionalmente que las acciones judiciales dirimidas hasta la fecha por los tribunales giraron en torno a la cuestión de saber si los trabajadores se encontraban amparados por el fuero sindical al momento de su despido, el Comité recuerda que la protección contra la discriminación antisindical se aplica de la misma manera a los afiliados sindicales y ex representantes sindicales que a los dirigentes sindicales en ejercicio [véase **Recopilación**, párrafo 1080]. Habida cuenta que la investigación penal sobre el supuesto carácter antisindical de los despidos de los Sres. Pablo Roberto Vera Delgado, José Andrés Banguera Colorado, José Manuel Obregón Solís, José Domingo Solís Rentería y Alfaro Cañar, solicitada por la inspección del trabajo, no ha finalizado, el Comité insta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que se concluya esta investigación lo antes posible. El Comité pide al Gobierno que le informe sobre los resultados de la mencionada investigación, así como sobre las medidas tomadas en caso de que la misma identifique la existencia de actos antisindicales.*

### Caso núm. 3256 (El Salvador)

45. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de junio de 2018 y en esa ocasión, formuló las recomendaciones siguientes [véase 386.º informe, párrafo 296]:
- a) en cuanto a los despidos de miembros de la junta directiva de la organización querellante, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación, particularmente que brinde mayor información en cuanto al contenido y seguimiento dado a su recomendable de reinstalo de los dirigentes sindicales despedidos;
  - b) el Comité pide al Gobierno que se asegure de que los miembros de la junta directiva de la organización querellante puedan gozar de permisos sindicales, de acuerdo con las decisiones en aplicación de los principios de la libertad sindical mencionadas en sus conclusiones, e invita al Gobierno a que, en aras de determinar las modalidades de dichos permisos, promueva el diálogo y la negociación colectiva entre las partes concernidas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a este respecto, y
  - c) el Comité alienta al Gobierno a que siga promoviendo el diálogo social entre las partes para tratar las cuestiones que pudieran quedar pendientes e invita a la organización querellante a remitir la información adicional de que disponga al respecto. Asimismo, pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación.
46. Mediante comunicación de 27 de mayo de 2019 el Gobierno brindó las siguientes informaciones en atención a las recomendaciones del Comité:
- i) En cuanto a los despidos de los miembros de la junta directiva del Sindicato para la Defensa de los Trabajadores del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (SIDETISS), el Gobierno indica que los mismos se realizaron en virtud de sentencias firmes de los juzgados competentes, que autorizaron dichos despidos. Estas sentencias fueron notificadas a cada una de las seis personas concernidas. El Gobierno precisa que no eran procedentes las peticiones de reinstalo ya que los distintos pronunciamientos judiciales comprobaron que estas personas habían cometido faltas constitutivas de destitución.

- ii) En cuanto a los permisos sindicales, el Gobierno informa de que, en cumplimiento de la ley, se tiene plena conciencia de la obligación de conceder permisos para atender actividades sindicales, si bien recuerda que las solicitudes de permisos deben ajustarse a los parámetros establecidos en la normativa. Al respecto, el Gobierno se refiere al criterio de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, emitido en sentencia de amparo núm. 746-2011, de 26 de junio de 2015: i) afirmando que «los permisos sindicales se configuran como el instrumento mediante el cual el empleador concede a los directivos sindicales autorización para ausentarse del lugar de trabajo en horas laborales, con la finalidad de poder cumplir con actividades propias e indispensables para el adecuado funcionamiento y desarrollo de la organización laboral, siempre y cuando dichos permisos se encuentran dentro de los límites razonables, sean proporcionales y atiendan a un criterio de necesidad», y ii) recordando el tenor del artículo 6, 2), del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), según el cual «la concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado».
- iii) Finalmente, en cuanto a la promoción del diálogo social entre las partes para tratar las cuestiones que pudieran quedar pendientes, el Gobierno indica que la Administración del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) mantiene un diálogo con todas las entidades sindicales legalmente constituidas en el ISSS, incluido el SIDETISS.

- 47. Por otra parte, el Comité observa que la organización querellante, SIDETISS, no ha brindado informaciones adicionales, a pesar de haberle invitado a hacerlo.
- 48. *En estas condiciones, y habiendo tomado debida nota de las informaciones remitidas por el Gobierno, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2673 (Guatemala)

- 49. El Comité examinó, por última vez, el presente caso en su reunión de junio de 2016, relativo al traslado de varios dirigentes de la Unión Sindical General de Empleados de la Dirección General de Migración de la República de Guatemala (USIGEMIGRA). En esa ocasión [véase 378.º informe, párrafos 325-335], el Comité había pedido al Gobierno que comunicara a la brevedad datos sobre la situación laboral de tres dirigentes de la mencionada organización. El Comité toma nota de que, por medio de una comunicación de 19 de febrero de 2020, el Gobierno ha enviado las informaciones solicitadas y que, por otra parte, no se han recibido nuevos elementos de parte de la organización querellante acerca de la situación de los tres dirigentes sindicales. *A la luz de estos elementos, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2700 (Guatemala)

- 50. El Comité examinó por última vez el presente caso, relativo a la falta de aplicación del pacto colectivo celebrado entre el Sindicato de Trabajadores de Estadística del Instituto Nacional de Estadísticas (STINE) y el Instituto Nacional de Estadística (INE), en su reunión de marzo de 2016. En esa ocasión [véase 377.º informe, párrafos 35-36], el Comité tomó nota de las indicaciones del Gobierno según las cuales: i) el recurso de nulidad del pacto colectivo iniciado por el INE fue declarado sin lugar, y ii) la nueva administración del INE había aceptado conformar una comisión de implementación del pacto gracias a lo cual se estaba dando aplicación a la mayoría de las disposiciones del acuerdo colectivo y se estaba trabajando sobre las consecuencias de las restricciones de presupuesto dictadas por el Poder Ejecutivo. El Comité había tomado nota con interés estos elementos y había

indicado que en caso de que las informaciones transmitidas por el Gobierno no fueran contradichas por la organización querellante, el Comité no habría proseguido con el examen de este caso.

51. El Comité toma nota de que, por medio de una comunicación de 19 de febrero de 2020, el Gobierno informa que: i) con la facilitación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el INE, el STINE y el otro sindicato presente en la entidad firmaron en noviembre de 2018 dos convenios colectivos que tratan la totalidad de los puntos planteados en la presente queja; ii) dichos convenios fijan en particular las condiciones para la completa implementación del artículo 35 del pacto de condiciones de trabajo de la institución; iii) los convenios disponen específicamente que se da así por finalizado el conflicto que ha opuesto el INE al STINE, el cual había dado lugar a la apertura del caso núm. 2700, y iv) por medio de una carta de 4 de diciembre de 2018, el STINE agradece al Ministerio de Trabajo y Previsión Social por su apoyo en la resolución del conflicto y solicita que siga monitoreando la aplicación de los mencionados acuerdos. El Comité toma también nota de la indicación del Gobierno de que, transcurridos quince meses desde la firma de los acuerdos sin que se hayan planteado nuevas dificultades, considera que todos los puntos planteados en la presente queja han sido resueltos. *Acogiendo con satisfacción estas informaciones y, especialmente el papel de facilitación y mediación desempeñado por el Ministerio de Trabajo, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2708 (Guatemala)

52. El Comité examinó por última vez el presente caso, relativo a alegados actos de injerencia en los asuntos internos de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA-Histórica), en su reunión de octubre de 2014. En esa ocasión [véase 373.º informe, párrafos 324-334], el Comité había, por una parte, pedido a la organización querellante que le mantuviera informado de toda evolución en la tramitación de su solicitud de registro y, por otra parte, pedido al Gobierno que asegurara que el registro de UNSITRAGUA-Histórica fuera tramitado rápidamente y sin trabas en cuanto la organización volviera a solicitarlo. El Comité toma nota con satisfacción de que, por medio de una comunicación de 27 de febrero de 2020, el Gobierno informa de que, a raíz de una solicitud cursada a comienzos de 2019, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social procedió el 23 de mayo de 2019 al reconocimiento de la personalidad jurídica de UNSITRAGUA-Histórica. El Comité toma nota adicionalmente de que no se han recibido nuevos elementos de parte de la organización querellante en relación a los alegatos en cuestión. *A la luz de estos elementos, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2840 (Guatemala)

53. El Comité recuerda que el presente caso se refiere a supuestos traslados antisindicales, obstrucción e injerencia de las autoridades en la inscripción de organizaciones sindicales e injerencia patronal en el proceso de constitución de 16 sindicatos. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de noviembre de 2012 [véase 365.º informe, párrafos 1025-1063], y en aquella ocasión, formuló las recomendaciones siguientes: i) en relación con el alegado traslado antisindical del Sr. Javier Adolfo de León Salazar, dirigente del SITRADICMP, pidió al Gobierno que se asegurara que el sindicato y sus miembros pudieran ejercer sus actividades legítimas sin ser objeto de intimidaciones y persecución; ii) pidió al Gobierno que tomara medidas para asegurarse del pronto registro de los 16 sindicatos que lo solicitaron desde 2009, y iii) en cuanto a la supuesta falta de reconocimiento del Sindicato de Trabajadores de las Fincas Los Ángeles, El Arco

y Anexos (STAA), pidió a la organización querellante que subsanara los errores en sus estatutos para su reconocimiento, y pidió al Gobierno que, una vez subsanados los errores contenidos en las actas de constitución del STAA, tomara las medidas necesarias para que se reconociera y registrara de inmediato al sindicato antes mencionado. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 31 de octubre de 2012, 27 de mayo de 2019 y 23 de abril de 2020.

- 54.** En relación con el alegado traslado antisindical del secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público (SITRADICMP), el Sr. Javier Adolfo de León Salazar, el Comité toma nota de que el Gobierno señala que: i) los traslados son una práctica en el seno del Ministerio Público destinadas a mejorar el desempeño de los funcionarios públicos; ii) la legalidad de su traslado, así como su supuesto carácter antisindical, fueron examinados por la Corte Constitucional la cual determinó, en su sentencia de 29 de abril de 2009 (expedientes acumulados núms. 234-2009 y 242-2009) la validez de la decisión de traslado; iii) el Ministerio Público consideró que el Sr. de León Salazar había cometido una falta laboral sancionable de despido al no haber acatado la orden de traslado, y iv) la demanda de despido interpuesta por el Ministerio Público fue sin embargo declarada sin lugar por la Corte de Constitucionalidad, la cual en su decisión de fecha 25 de noviembre de 2013 ordenó la reinstalación inmediata del Sr. de León Salazar en su mismo puesto de trabajo y el pago de los salarios dejados de percibir a partir de su despido hasta su efectiva reinstalación. *Tomando nota de que el Sr. de León Salazar fue reintegrado en su mismo puesto de trabajo y observando que la organización querellante no ha proporcionado informaciones adicionales respecto de supuestos actos antisindicales en contra del SINTRADICMP desde presentación de la queja en 2011, el Comité no proseguirá con el examen de esta cuestión.*
- 55.** *En cuanto al reconocimiento e inscripción del Sindicato de Trabajadores de las Fincas Los Ángeles, El Arco y Anexos (STAA), el Comité observa que la organización querellante no comunicó las informaciones solicitadas, de modo que no proseguirá con el examen de esta cuestión.*
- 56.** En relación con la alegada falta de registro de 16 organizaciones sindicales, el Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno según las cuales: i) nueve organizaciones sindicales de la mencionada lista fueron registradas por la administración de trabajo entre 2010 y 2011 y se encuentran actualmente activas (el Sindicato de Trabajadores Municipales de Fray Bartolomé de las Casas, el Sindicato de Servidores Municipales de San Lorenzo Suchitepequez, el Sindicato de Empleados Municipales del Municipio de Ixchiguan del Departamento de San Marcos, el Sindicato de Trabajadores Técnicos y Administrativos del Ministerio de Educación de Occidente, el Sindicato de Trabajadores Administrativos del Segundo Registro de la Propiedad de Quetzaltenango, el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Chiquimula, el Sindicato de Trabajadores del Plan de Empleo Municipal, el Sindicato de Trabajadores de la Superintendencia de Administración Tributaria y el Sindicato de Trabajadores de la Dirección Departamental de Educación de Quetzaltenango); ii) cuatro organizaciones sindicales abandonaron sus expedientes de inscripción (el Sindicato de Trabajadores Ramón Adán Sturtze, el Sindicato de Trabajadores del Hospital Nacional de San Marcos del departamento de San Marcos, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres y el Sindicato de Trabajadores Unidos de la municipalidad de San Pedro Sacatepéquez del departamento de San Marcos), y iii) tres expedientes de inscripción no existen (el Sindicato de Trabajadores de Inversiones y Servicios Imperia S.A., el Sindicato de Gerentes Financieros del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Sindicato de Gerentes Administrativos Financieros del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social). El Comité

toma nota de las mencionadas informaciones. Al tiempo que observa que no dispone de precisiones sobre los motivos que habrían conducido a varias organizaciones sindicales a que abandonaran sus expedientes de inscripción, el Comité constata también que no ha recibido informaciones de la organización querellante sobre los mencionados alegatos desde febrero de 2012. *Con base en lo anterior, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 3035 (Guatemala)

57. El Comité examinó por última vez en su reunión de octubre de 2016 el presente caso [véase 380.º informe, párrafos 528-542], relativo a dificultades en el registro del Sindicato Gremial de Trabajadores del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala (SGTBCVBG), al despido de varios de sus miembros fundadores, así como a presiones para obtener la desafiliación de los demás miembros. En esta ocasión, después de haber tomado nota con satisfacción del registro del SGTBCVBG, el Comité pidió al Gobierno que i) las denuncias penales presentadas en relación con este caso fueran resueltas sin ulterior demora, y ii) proporcionara mayores informaciones sobre la situación de la Sra. Queme Roma y que le informara sin demora de los resultados de la impugnación judicial del despido de los Sres. Luis Alberto Pérez Soberanis y Adolfo Martín Enríquez Suchite. Adicionalmente, en relación con posibles nuevos actos de represión antisindical en el seno del cuerpo de bomberos, el Comité pidió al Gobierno y a la organización querellante que le informasen sobre cualquier eventual desarrollo ante la Comisión de Tratamiento de Conflictos.
58. El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno por medio de comunicaciones de 4 de noviembre de 2016 y 11 de mayo de 2017. El Comité constata que se desprende de dichas informaciones que: i) todos los miembros fundadores del sindicato que habían sido despedidos, incluidos la Sra. Queme Roma y los Sres. Pérez Soberanis y Enríquez Suchite, fueron reintegrados en sus puestos de trabajo con el pago de los salarios caídos, y ii) si bien seguía pendiente la investigación de la denuncia penal que había sido presentada por el SGTBCVBG en contra de los anteriores dirigentes del cuerpo de bomberos, la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en Materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva pudo constatar durante las sesiones de mediación realizadas en 2016 que existía ahora un diálogo social armonioso entre el sindicato y las nuevas autoridades del cuerpo de bomberos. *A la luz de estas informaciones de las cuales toma nota con satisfacción, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 3305 (Indonesia)

59. Este caso, presentado en febrero de 2018 y en el que se alegan prácticas antisindicales por parte de la dirección de una cadena de restaurantes, así como la inobservancia de los derechos sindicales por parte del Gobierno, fue examinado por última vez por el Comité en su reunión de marzo de 2019 [véase 388.º informe, párrafos 396-425]. En esa ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 388.º informe, párrafo 425]:
  - a) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias, incluidas legislativas si es necesario, en consulta con los interlocutores sociales, con el fin de garantizar la plena protección del derecho fundamental de libertad sindical de los trabajadores y la invalidación de cualquier reglamento de empresa privada que previera lo contrario. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de las medidas que se adopten al respecto;



- b) tomando nota de que, según el Gobierno, 16 trabajadores están solicitando una revisión judicial de la decisión del Tribunal Supremo, el Comité pide al Gobierno que someta las conclusiones de este caso a la atención de las autoridades judiciales pertinentes y que comunique información sobre los resultados de las revisiones, y
  - c) el Comité pide al Gobierno que colabore con los interlocutores sociales interesados para llegar a un acuerdo sobre las políticas que reconozcan las necesidades de la empresa y garanticen al mismo tiempo que los traslados no interfieran con el derecho de los trabajadores a la libertad sindical.
- 60.** El Gobierno presenta sus observaciones en una comunicación de fecha 12 de septiembre de 2019. En lo que respecta a la protección de los derechos de libertad sindical de los trabajadores, el Gobierno indica que ha dirigido varias reuniones entre la empresa y el sindicato, en las que se acordó que la empresa se comprometía a implementar la decisión del Tribunal Supremo de pagar indemnizaciones por despido a los trabajadores afectados y que establecería relaciones laborales armoniosas.
- 61.** En cuanto a los 16 trabajadores que habían solicitado una revisión judicial de las decisiones del Tribunal Supremo que habían confirmado sus despidos, el Gobierno indica que: i) en la provincia de Java Occidental, los seis trabajadores y la dirección acordaron la terminación de la relación de trabajo de conformidad con la decisión del Tribunal Supremo de octubre de 2017, que se afirmó en un convenio colectivo, y ii) en la provincia de Banten, el Tribunal Supremo devolvió los documentos de la revisión judicial al Tribunal del Trabajo del Tribunal Estatal de Serang, declarando que la decisión del Tribunal del Trabajo solo podía impugnarse en casación, que no existía ninguna otra medida legal para la revisión judicial de tal decisión y que la solicitud de revisión judicial no era conforme a los requisitos formales y por consiguiente se declaró inaceptable; en julio de 2019, los diez trabajadores y la dirección acordaron la terminación de la relación de trabajo de conformidad con la decisión del Tribunal Supremo de noviembre de 2017, que se afirmó en convenio colectivo. Según el Gobierno, se han resuelto adecuadamente todos los asuntos relacionados con la terminación de la relación de trabajo, incluidos los derechos de los trabajadores.
- 62.** En cuanto a los traslados de personal en la empresa, el Gobierno reitera que los traslados se llevaron a cabo de conformidad con el reglamento de la empresa y que la coordinación con las partes demostraba que no estaban motivados por la afiliación sindical de los empleados, y que todos los trabajadores recibieron un trato equitativo a ese respecto.
- 63.** *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. Observa, en particular, que los 16 trabajadores restantes que solicitaron una revisión judicial de las decisiones del Tribunal Supremo de 2017 en las que se confirmaba su despido acordaron la terminación de la relación de trabajo y el pago de indemnizaciones y firmaron acuerdos al respecto con la dirección de la empresa. El Comité también toma nota de que el Gobierno indica que los traslados de personal no habían sido motivados por la afiliación sindical de los trabajadores y de que el Gobierno había dirigido reuniones entre el sindicato y la empresa en las que se acordó que la empresa establecería relaciones laborales armoniosas. Si bien observa de lo anterior que el conflicto que originó este caso ha sido resuelto, el Comité confía en que el Gobierno tomará las medidas necesarias para garantizar que, en el futuro, los reglamentos de la empresa no restrinjan indebidamente los derechos fundamentales de los trabajadores a la libertad sindical, incluido el derecho a la protesta y la manifestación pacífica. El Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

**Caso núm. 2566 (República Islámica del Irán)**

- 64.** El Comité examinó por última vez este caso, que se presentó en mayo de 2007 y en que se alega la continua represión de docentes sindicalistas, en su reunión de marzo de 2019 [véase 388.º informe, párrafos 46-61]. En aquella ocasión, el Comité tomó nota de que, pese a la liberación de varios sindicalistas —Sres. Bodaghi Lorestani, Baghani, Ghanbari Chamazakti, Niknejad y Bohlouli— que habían sido arrestados, detenidos y enjuiciados por diversos cargos, era probable que la prohibición de toda actividad social o política de que eran objeto les impidiese ejercer libremente sus derechos sindicales. Por consiguiente, el Comité pidió una vez más al Gobierno que le transmitiera las copias de las sentencias dictadas con respecto a estos sindicalistas y que adoptase todas las medidas necesarias para que pudieran ejercer plenamente sus derechos sindicales de conformidad con los principios de la libertad sindical. El Comité también urgió una vez más al Gobierno a que señalase sus conclusiones a la atención de las autoridades judiciales para evitar que los sindicalistas fueran condenados arbitrariamente por ese tipo de cargos tan generales que se les imputaban por el ejercicio pacífico de actividades sindicales, y a que adoptase todas las medidas que estuvieran a su alcance para la liberación inmediata de los sindicalistas detenidos, incluidos los Sres. Abdi y Beheshti Langroudi. En cuanto a la referencia del Gobierno a huelgas de hambre de los sindicalistas detenidos, el Comité también urgió a este último a que investigase los alegatos de esos presos y a que adoptase todas las medidas que estuviesen a su alcance para asegurar que las autoridades judiciales y de prisiones respetasen los derechos de los sindicalistas encarcelados. Finalmente, a falta de información sobre sus anteriores recomendaciones relativas a la confiscación de los documentos de viaje de los sindicalistas, a la confiscación de sus bienes durante el allanamiento de sus viviendas y a la dispersión violenta de protestas, el Comité volvió a solicitar al Gobierno que adoptase las medidas recomendadas y que lo mantuviese informado de la evolución de la situación.
- 65.** En una comunicación de 6 de mayo de 2019, el Gobierno reitera que el país respeta los principios de la libertad sindical y el diálogo social. Recuerda que, en el presente caso, se organizaron consultas y comunicaciones con las autoridades jurídicas y judiciales competentes, y que los resultados de estos esfuerzos eran prometedores y proseguirían hasta la resolución definitiva de todos los casos. El Gobierno también reitera que en los últimos años adoptó medidas eficaces y acciones positivas para mejorar el bienestar de los docentes, que las han acogido favorablemente.
- 66.** En lo que respecta al caso del Sr. Mahmoud Beheshti Langroudi, el Gobierno indica que, si bien fue condenado a dos penas de prisión de cinco años cada una, en virtud del artículo 134 del Código Penal Islámico, solo se ejecutará una de ellas. El Sr. Beheshti Langroudi está terminando de cumplir su condena, cuya ejecución empezó el 29 de septiembre de 2015 y concluirá el 2 de noviembre de 2021. Por tanto, la anterior referencia a su condena hasta 2025 ya no tiene razón de ser. El Gobierno también reitera que el Sr. Beheshti Langroudi tiene la posibilidad de recibir visitas de miembros de su familia, ya sea en persona o mediante un locutorio, que tiene acceso al servicio médico de la prisión, así como a centros hospitalarios y médicos exteriores a la misma, y que puede telefonar directa y libremente a su familia y a personas del exterior. El Gobierno añade que la referencia del Comité a «la repetición aparentemente arbitraria de los cargos de reunión y convivencia contra la seguridad nacional por el único motivo de haber sobrepasado el periodo de permiso» no se ajusta a la verdad, toda vez que los permisos de salida de los presos son objeto de una reglamentación disciplinaria específica y no procede vincular esta cuestión a la seguridad nacional.

67. Respecto al caso del Sr. Esmail Abdi, el Gobierno reitera las informaciones comunicadas anteriormente, según las cuales este fue condenado por reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional y por la difusión de propaganda contra el Estado, y la ejecución de su condena empezó el 9 de noviembre de 2016 y terminará el 22 de diciembre de 2020. También afirma que el Sr. Abdi puede recibir la visita de miembros de su familia, en persona o mediante un locutorio, que tiene acceso al servicio médico de la prisión y a otros centros médicos, y también que puede telefonar libremente.
68. Respecto al Sr. Abdolreza Ghanbari Chamazakti, el Gobierno indica que el caso fue objeto de una nueva vista que dio lugar a una conmutación de pena —de la pena capital a una pena de diez años de prisión—. Por consiguiente, esta causa no merece un nuevo procedimiento judicial y el Sr. Ghanbari Chamazakti se halla en libertad desde marzo de 2016.
69. El Gobierno también señala los elementos siguientes: El Sr. Mohammad Reza Niknejad fue excarcelado y puesto en libertad, y el Sr. Mehdi Bohlouli fue liberado de prisión en septiembre de 2015. Por su parte, el Sr. Peyman Nodinian fue condenado a cuatro meses de prisión discrecional por propaganda contra el Estado y a favor de grupos de oponentes; sin embargo, tras certificarse que carecía de antecedentes penales, la ejecución de su condena quedó suspendida durante dos años y ha sido puesto en libertad. El Gobierno reitera además que el Sr. Rasoul Bodaghi Lorestani fue liberado de prisión en abril de 2016 tras recibir el indulto del Guía Supremo, y que el Sr. Ali Akbar Baghani terminó de cumplir su condena de prisión en marzo de 2016 y reside actualmente en la capital.
70. El Gobierno indica que, según el informe del Centro de Derechos Humanos del Poder Judicial, las causas antes mencionadas son tramitadas con suma paciencia y, en algunos casos, incluso juzgados, prosiguen los esfuerzos por atenuar las penas o condonarlas, hasta el indulto. Así, aparte de dos personas que están terminando de cumplir su condena, la mayoría de las demás han sido excarceladas y puestas en libertad. El Gobierno también indica que al competer al juzgado de instrucción calificar los delitos, refuta enérgicamente, por improcedente, la existencia de lo que el Comité califica de «un uso sistemático de los artículos 500 y 610 del Código Penal Islámico para sancionar a sindicalistas por participar en actividades sindicales legítimas». Declara que solo se sanciona a las personas que vulneran la ley y que las actividades sindicales legítimas y pacíficas no constituyen en modo alguno un motivo de detención y sanción, toda vez que, tanto el derecho de constituir asociaciones y sindicatos, como el derecho de manifestar legalmente, están contemplados por la legislación y por los planes destinados a fortalecer las organizaciones de trabajadores y de empleadores. También se ha adoptado un procedimiento de gestión y organización de manifestaciones sindicales y toda reunión queda ahora subordinada a la autorización previa de las instituciones competentes. Cada año se organizan, sin que se consideren ilegales, decenas de reuniones y manifestaciones sindicales en lugares de trabajo y emplazamientos públicos.
71. Finalmente, el Gobierno entiende las condiciones y los problemas de los trabajadores y no escatima esfuerzos por resolverlos, en particular mediante la promoción deliberada de los derechos y libertades de los trabajadores y el apoyo a las organizaciones y asociaciones que defienden pacíficamente sus reivindicaciones sindicales sin apartarse de la legalidad nacional. Solicita que el Comité tome en cuenta dichos esfuerzos y los del Poder Judicial por resolver los problemas de los trabajadores, y que suprima del expediente del presente caso los nombres de los trabajadores que se hallan en libertad

tras haber sido indultados, tras haberse suspendido su pena o tras haber cumplido su condena.

- 72.** *El Comité toma debida nota de la información actualizada que el Gobierno presenta sobre la situación de los miembros de sindicatos de docentes que fueron arrestados, detenidos y enjuiciados por diversos cargos, principalmente por participar en manifestaciones públicas, así como de los esfuerzos del Gobierno por atenuar las penas impuestas aun después de juzgadas las causas. El Comité toma nota en particular de que los Sres. Mohammad Reza Niknejad y Mehdi Bohlouli han sido excarcelados y se hallan en libertad, de que la pena capital pronunciada contra el Sr. Abdolreza Ghanbari Chamazakti fue conmutada en una pena de diez años de prisión y de que este último se encuentra en libertad desde marzo de 2016. También toma nota de que el Sr. Peyman Nodinian, condenado por cargos de propaganda contra el Estado y a favor de grupos de oponentes, ha sido puesto en libertad tras suspenderse la pena de prisión de cuatro meses a que había sido condenado. El Comité también toma nota de que el Gobierno reitera la información anteriormente facilitada en relación con los Sres. Rasoul Bodaghi Lorestani y Ali Akbar Baghani, ambos cuales han sido excarcelados y puestos en libertad. Si bien el Comité observa que en la fecha de la comunicación del Gobierno los sindicalistas habían sido puestos en libertad, también recuerda que, en su examen anterior del caso, tomó nota de que se había prohibido temporalmente toda actividad social y política a algunos de ellos y era probable que dicha prohibición les impidiese ejercer libremente sus derechos sindicales. El Comité confía firmemente en que tal prohibición haya sido levantada desde entonces y en que el Gobierno adoptará todas las medidas necesarias para garantizar que los sindicalistas puedan ejercer plenamente sus derechos sindicales de conformidad con los principios de la libertad sindical.*
- 73.** *Respecto a los dos sindicalistas que siguen en prisión, el Comité toma nota una vez más de que el Gobierno no ha presentado la menor indicación acerca de las acciones específicas que motivaron los cargos y las sentencias pronunciados contra el Sr. Esmail Abdi, y que se limita a declarar que este habrá expiado su pena de prisión en diciembre de 2020. También toma nota de que solo se ejecutará una de las dos penas de cinco años de prisión dictadas contra el Sr. Mahmoud Beheshti Langroudi, que este terminará de cumplir en noviembre de 2021 y de que, según el Gobierno, la condena por haber rebasado el periodo de permiso fue pronunciada en virtud de la reglamentación disciplinaria vigente y no guarda relación con cuestiones de seguridad nacional. El Comité observa que, de nuevo, la información facilitada por el Gobierno y la ausencia de las copias de las sentencias judiciales pertinentes le impiden concluir claramente que los cargos y las condenas pronunciados contra los dos sindicalistas no guardan relación con el ejercicio de actividades sindicales legítimas. Además, si bien observa que el Gobierno se niega enérgicamente a admitir que se invoque sistemáticamente el Código Penal Islámico para sancionar a sindicalistas por participar en actividades sindicales legítimas y afirma que el ejercicio de actividades sindicales legítimas y pacíficas no constituyen un motivo de detención y de sanción, el Comité desea recordar que la frecuencia y la arbitrariedad con que se condena a sindicalistas a largas penas de prisión por cargos generales como actuar contra la seguridad nacional y difundir propaganda contra el Estado incide negativamente en el libre ejercicio de los derechos sindicales y puede conducir a la represión de las actividades sindicales. En estas condiciones, el Comité urge nuevamente al Gobierno a que señale sus conclusiones a la atención de las autoridades judiciales para que, en el futuro, los sindicalistas no sean condenados arbitrariamente por ese tipo de cargos tan generales que se les imputan por el ejercicio pacífico de actividades sindicales, a que adopte todas las medidas que estén a su alcance para que se libere inmediatamente a los sindicalistas detenidos, incluidos los Sres. Esmail Abdi y Mahmoud Beheshti Langroudi, y a que lo mantenga informado de toda evolución de la situación a este respecto.*

74. *El Comité recuerda además que, en su examen anterior del caso, después de las referencias del Gobierno a las huelgas de hambre de los sindicalistas detenidos, urgió al Gobierno que investigase los alegatos de esos presos y a que adoptase todas las medidas que estuvieran a su alcance para asegurar que las autoridades judiciales y de prisiones respetasen los derechos de los sindicalistas encarcelados. A falta de información sobre esta cuestión y recordando que el Comité ha considerado que, durante el periodo de detención, los sindicalistas, al igual que cualquier otra persona, deben gozar de las garantías previstas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en cuya virtud todas las personas privadas de su libertad han de ser tratadas con humanidad y respeto de la dignidad inherente al ser humano [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 110], el Comité reitera su solicitud anterior y espera que el Gobierno vele por que, en el futuro, todos los alegatos relativos a la violación de los derechos de los sindicalistas detenidos se investiguen rápida y eficazmente.*
75. *El Comité lamenta una vez más la ausencia de información acerca de sus recomendaciones relativas a la confiscación de los documentos de viaje de los sindicalistas, a la confiscación de sus bienes durante el allanamiento de sus viviendas y a la dispersión violenta de protestas [véase 380.º informe, octubre de 2016, párrafos 49-51]. Considerando la gravedad de los alegatos y el efecto negativo que esas acciones pueden tener en el funcionamiento de los sindicatos y el ejercicio de las actividades sindicales legítimas, el Comité pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas recomendadas y que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.*

### Caso núm. 3283 (Kazajstán)

76. El Comité examinó por última vez este caso, en el que la organización querellante, la Confederación Sindical Internacional (CSI), alegó obstáculos al registro establecidos por la Ley de Sindicatos de 2014, que han provocado la disolución de sindicatos, así como actos de intimidación y encausamiento de dirigentes sindicales, en su reunión de junio de 2018 [véase 386.º informe, párrafos 424-474]. En aquella ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:
- a) el Comité espera que los artículos 11, 3), 12, 3), 13, 2) y 3), y 14, 4), de la Ley de Sindicatos sean enmendados sin más demora, y ello en consulta con los interlocutores sociales, a fin de asegurar el derecho de los trabajadores a decidir libremente si desean asociarse a una estructura sindical de nivel superior o afiliarse a ella, así como para reducir los umbrales exigidos para establecer organizaciones de nivel superior. Pide al Gobierno que le mantenga informado sobre todos los progresos realizados al respecto;
  - b) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de cualquier desarrollo relativo al caso de la Sra. Kharkova y que indique, en caso de que ella decida indemnizar la suma equivalente a los daños y perjuicios (6 millones tenge), cómo y a qué entidad se transferirán los fondos, y
  - c) el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso.
77. Por comunicaciones de 12 de octubre de 2018 y 14 de noviembre de 2019, la CSI presenta la información siguiente. Después de la cancelación de su registro el 28 de marzo de 2017, la Confederación de Sindicatos Independientes de Kazajstán (KNPRK) realizó varias tentativas para registrarse con una nueva denominación. Todas ellas resultaron infructuosas ya que las autoridades públicas siguieron bloqueando tal intento. El 4 de septiembre de 2018, después de una nueva tentativa, las autoridades aprobaron la denominación propuesta, Confederación de Sindicatos Libres, pero se negaron a registrar el sindicato al ser uno de sus miembros fundadores objeto de un procedimiento

judicial por impago de una factura de suministros públicos. Esta nueva negativa se basó en las disposiciones de la Ley núm. 2198, de 17 de abril de 1995, sobre el Registro Estatal de Entidades Jurídicas y el Registro de Delegaciones y Representantes, en su versión enmendada el 30 agosto 2018. El 18 de septiembre de 2018, el sindicato intentó nuevamente registrarse, pero su solicitud volvió a ser rechazada porque en sus estatutos no indicaba su domicilio postal completo (omisión que no había sido cuestionada) y estipulaba que la nueva organización sucedía legalmente a la KNPRK disuelta. La CSI sostiene que la vigente ley de 17 de abril de 1995 prevé motivos vagos y genéricos para denegar una inscripción sindical, lo que permite la arbitrariedad y genera obstáculos adicionales al registro de sindicatos. De hecho, el artículo 11, 6), de la Ley permite denegar el registro de entidades en virtud de «autos o mandamientos (prohibiciones, órdenes de detención) dimanantes de las autoridades judiciales o las fuerzas del orden». La CSI considera que la persistente negativa a registrar sindicatos a causa de leves vicios de forma evidencia que las autoridades públicas gozan de facultades discrecionales en el proceso de registro sindical. El 17 de septiembre de 2018, el sindicato de la Región de Mangistau de Kazajstán, antiguamente afiliado a la KNPRK, vio rechazada su solicitud de registro porque en sus estatutos no especificaba ciertas responsabilidades sindicales (no se sabe cuáles), no regulaba el mandato de auditoría interna del sindicato y escribía el nombre de este último con una falta de ortografía.

- 78.** Según la organización querellante, el servicio de asistencia telefónica creado por el Gobierno para facilitar el registro sindical carece de la capacidad y del mandato para cumplir tal cometido. Antes de proceder a sus tentativas de reinscripción y después de las varias decisiones negativas recibidas del Ministerio de Justicia, la KNPRK recurrió varias veces al mencionado servicio, cuyo personal resultó no estar preparado para facilitar orientación sobre el procedimiento de registro, ni para interpretar la legislación aplicable, toda vez que se limitó a reorientar a la KNPRK hacia el Ministerio de Justicia.
- 79.** La organización querellante alega, por otra parte, la ausencia de protección frente a los actos de injerencia en asuntos sindicales internos. Aduce en particular que, después de que la dirección de la Oil Construction Company destituyera al Sr. Amin Eleusinov, presidente del sindicato de la empresa legalmente elegido, las autoridades bloquearon varias tentativas de los dirigentes del sindicato de elegir un nuevo presidente. En cambio, según la CSI, reconocieron la elección de otro candidato, designado por la dirección, pese a existir pruebas de injerencia directa, mediante amenazas y actos de extorsión, para forzar el voto favorable a este otro candidato. El 1.º de marzo de 2018, la junta del sindicato eligió al Sr. Kuspan Kosshygulow, presidente interino del sindicato, pero la dirección le despidió, retroactivamente, el 2 de marzo de 2018, por haber violado la normativa de seguridad y salud al participar en una huelga de hambre en enero de 2017. En el entretanto, la dirección organizó una conferencia de una semana, en que los miembros de la junta sindical sufrieron amenazas hasta firmar actas falsificadas para refrendar la elección del presidente nombrado por la dirección, con la que este colaboró después para solicitar la disolución del sindicato. La junta sindical intentó reelegir al Sr. Kosshygulow y, para ello, organizó una nueva reunión el 3 de marzo de 2018, pero el Departamento de Justicia de la Región de Mangistau se negó a reconocer al nuevo presidente. La tentativa del sindicato de impugnar ante los tribunales la autoridad del presidente nombrado por la dirección resultó infructuosa. El 18 de abril de 2018, el Tribunal de Aktau validó las elecciones, pese a las pruebas, presentadas por algunos miembros de la ejecutiva sindical, de que el empleador había recurrido a amenazas y actos de extorsión para forzar el voto favorable al candidato nombrado por la dirección, y pese a la participación de este presidente en la solicitud de disolución del sindicato.

- 80.** La CSI alega asimismo que los dirigentes sindicales siguen siendo blanco de varios procedimientos judiciales. La Sra. Larisa Kharkova, dirigente del KNPRK, hallada culpable de malversación de fondos sindicales, es hoy objeto de una demanda de responsabilidad civil por daños y perjuicios. En julio de 2017, fue declarada culpable de causar daños materiales por valor de 2 560 394 tenge (KZT) (unos 6 019,05 euros). En septiembre de 2018, fue demandada por daños y perjuicios por el Sindicato Local de Trabajadores de Ambulancias (LPSRMP), una de las organizaciones que ya participaban en el procedimiento penal entablado contra ella. La Sra. Kharkova recurrió sus condenas penales ante el Tribunal Supremo el 21 de septiembre de 2018. Si fuera condenada a pagar esta indemnización por responsabilidad civil, se vería obligada a abonar la suma equivalente a más de cien veces el salario mínimo mensual. La CSI puntualiza que, en Kazajstán, este salario mínimo asciende a 22 859 tenge (unos 53,74 euros). La CSI considera que la ausencia de garantías procesales en la acción penal incoada contra la Sra. Kharkova, hoy expuesta a una demanda de responsabilidad civil por daños y perjuicios exorbitantes, constituye una tentativa manifiesta de impedir a esta persona reanudar cualquier actividad sindical en el futuro, y es parte de un esfuerzo concertado contra la existencia de la KNPRK.
- 81.** La CSI alega también que el Sr. Erlan Baltabay, dirigente del Sindicato Independiente de los Trabajadores del Petróleo y de la Energía, uno de los sindicatos fundadores de la KNPRK y del Sindicato Independiente de Trabajadores «Trabajo Decente» de la empresa Petro Kazakhstan, perteneciente a la industria petroquímica, ha sido investigado penalmente por presunta malversación de fondos sindicales por valor de 10 800 000 tenge (unos 26 000 euros). La decisión de proceder a tal investigación, similar a la impuesta a la Sra. Kharkova, se tomó independientemente de la falta de pruebas de que el sindicato hubiera sufrido el menor perjuicio pecuniario. Poco después, las oficinas del Sindicato Independiente de Trabajadores «Trabajo Decente» de la empresa Petro Kazakhstan, perteneciente a la industria petroquímica, fueron inspeccionadas y toda su documentación interna incautada. La CSI expresa su preocupación ante los ataques especialmente dirigidos contra el Sr. Baltabay para disuadir a los trabajadores, mediante intimidación, de afiliarse a la KNPRK. La CSI indica que, el 16 de octubre de 2019, el Sr. Baltabay fue encarcelado nuevamente durante cinco meses, por negarse a pagar una multa impuesta por decreto presidencial. En virtud de dicho decreto, la condena del Sr. Baltabay a siete años de prisión fue sustituida por una multa de unos 4 000 dólares de los Estados Unidos. Sin embargo, la prohibición de ejercer sus derechos civiles durante los siete años siguientes permaneció intacta, impidiéndole cumplir con sus funciones sindicales. La CSI alega que la causa del Sr. Baltabay no había sido vista por una instancia de apelación, lo cual equivale a una denegación efectiva de su derecho de acceso a los tribunales. Las acusaciones penales pronunciadas contra él carecían de fundamento y el procedimiento estaba viciado en varios aspectos, como el hecho de que se le declarase culpable de malversación de fondos en ausencia de cualquier prueba de intención de utilizar fondos con fines de enriquecimiento personal.
- 82.** En su comunicación de fecha 10 de mayo de 2020, el Gobierno informa de que, el 4 de mayo de 2020, el Presidente de la República de Kazajstán sancionó la ley «relativa a enmiendas y adiciones a algunos actos legislativos de la República de Kazajstán sobre cuestiones laborales». Por dicha ley se enmendaron algunos actos legislativos referentes a las actividades sindicales. El Gobierno destaca que estas enmiendas son fruto de la labor realizada para aplicar las recomendaciones de la OIT, según se refleja en la «hoja de ruta» de 14 de mayo de 2018, y las decisiones que la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en su reunión de junio de 2019. El Gobierno se refiere, en particular, a los siguientes puntos clave que se derivaron de esta enmienda legislativa: la eliminación

del principio de asociación vertical obligatoria de los sindicatos y la simplificación del procedimiento de registro sindical. El Gobierno señala que dichas enmiendas, preparadas en consulta con la OIT, fueron discutidas y consensuadas con los sindicatos.

83. *El Comité toma nota con interés de la adopción de enmiendas a la Ley de Sindicatos, en que se toman en consideración sus conclusiones anteriores, y señala los aspectos legislativos del presente caso a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR).*
84. *En lo referente a la cuestión del registro sindical, el Comité toma nota de los alegatos detallados que la CSI presenta respecto al uso arbitrario y discrecional de normas y reglamentos con objeto de demorar o denegar el registro de los sindicatos independientes. También toma nota de la información que el Gobierno presentó a la CEACR para su reunión de noviembre-diciembre de 2019, información en la que se detallan la orientación y los consejos facilitados a los sindicatos para asistirles en este proceso. Sin embargo, el Comité lamenta tomar nota de que el Gobierno no ha proporcionado información sobre los diversos obstáculos descritos por la organización querellante en relación con la solicitud de registro de la KNPRK. Insta pues al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que la KNPRK, o la organización que le suceda, así como sus afiliados, sean registrados sin demora y vean garantizadas su autonomía y su independencia plenas en el ejercicio de sus actividades sindicales. Solicita al Gobierno que facilite información sobre la evolución de la situación a este respecto y que conteste cabalmente a los alegatos de la organización querellante.*
85. *El Comité también lamenta que el Gobierno no facilite información sobre la evolución de la situación respecto al caso de la Sra. Kharkova. El Comité recuerda que la Sra. Kharkova, presidenta de la KNPRK, ahora liquidada, fue condenada a cuatro años de restricción de su libertad de movimiento, a cien días de trabajo obligatorio y a una prohibición de cinco años de ejercer un puesto en una organización pública o no gubernamental. El Comité ya había tomado nota de que una misión tripartita de alto nivel visitó Kazajstán en mayo de 2018 y se reunió con la Sra. Kharkova. El Comité toma nota asimismo de la indicación del Gobierno de que, si bien la decisión relativa al caso de la Sra. Kharkova es definitiva, el tribunal eximió a esta última, a petición propia, de realizar el servicio comunitario (100 horas por año). La Sra. Kharkova también podía solicitar la libertad condicional a partir del 9 de febrero de 2019 y, a partir del 9 de noviembre de 2018, la sustitución de su restricción de libertad por el pago de una multa. Para ello, la Sra. Kharkova debía abonar la cuantía total de la indemnización por daños y perjuicios (6 millones tenge). Tomando nota, con preocupación, de los últimos alegatos presentados por la CSI en relación con un nuevo caso pendiente contra la Sra. Kharkova por daños y perjuicios, por valor de más de 2,5 millones tenge, el Comité insta al Gobierno a que facilite información detallada sobre la situación de la Sra. Kharkova, en particular sobre el alegato relativo a la nueva demanda incoada contra ella.*
86. *El Comité toma nota con preocupación del alegato de encarcelamiento, el 16 de octubre de 2019, del Sr. Erlan Baltabay, dirigente del Sindicato Independiente del Petróleo y de la Energía. El Comité lamenta la ausencia de respuesta del Gobierno a este respecto. El Comité entiende que esta persona fue liberada de prisión el 20 de marzo de 2020, pero que, pese a haber cumplido plenamente su nueva pena de prisión, todavía está inhabilitado para participar en actividades públicas, incluidas las de carácter sindical, durante los siete años venideros, en virtud de la sentencia anterior. El Comité insta al Gobierno a que facilite, con carácter urgente, sus observaciones detalladas a este respecto.*
87. *El Comité toma nota de los alegatos de injerencia en las elecciones sindicales celebradas en una compañía petrolera y solicita al Gobierno que presente sus observaciones al respecto.*



### Caso núm. 2637 (Malasia)

88. Este caso, presentado en abril de 2008 y en el que se alega la denegación de los derechos sindicales a los trabajadores migrantes, incluido el personal del servicio doméstico, en la legislación y en la práctica, fue examinado por última vez por el Comité en su reunión de octubre de 2017 [véase 383.<sup>er</sup> informe, párrafos 57-60]. En esa ocasión, el Comité reiteró una vez más su recomendación de que el Gobierno adoptara urgentemente las medidas necesarias, inclusive de carácter legislativo, para garantizar en la legislación y en la práctica que los trabajadores domésticos, incluidos los trabajadores subcontratados, ya fueran extranjeros o nacionales, pudieran disfrutar de manera efectiva del derecho a constituir las organizaciones que estimaran convenientes y a afiliarse a las mismas. El Comité urgió una vez más al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para la inscripción inmediata de la asociación de trabajadores migrantes del servicio doméstico en el registro sindical, y pidió al Gobierno que lo mantuviera informado acerca de todas las medidas adoptadas en relación con los derechos de los trabajadores migrantes del servicio doméstico a constituir organizaciones y afiliarse a las mismas para defender sus intereses profesionales.
89. El Gobierno presentó sus observaciones en una comunicación de fecha 10 de septiembre de 2019. En ella indica que en el artículo 8 del Código del Trabajo, de 1955, se establece expresamente que los empleadores no restringirán el derecho de los empleados a afiliarse a sindicatos, participar en ellos u organizarse, y en la Ley de Sindicatos, de 1959, se especifica el procedimiento relativo a la constitución y el registro de un sindicato. El Gobierno también informa de que, tomando en consideración las observaciones realizadas por el Comité y otras partes interesadas, ha emprendido la revisión y modificación de la Ley de Sindicatos, de 1959, para armonizarla con las normas internacionales del trabajo.
90. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, en particular respecto del proceso de revisión de la Ley de Sindicatos, tomando en consideración las observaciones del Comité y otras partes interesadas. El Comité también toma nota a este respecto de la información facilitada por el Gobierno en 2018 a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en la que indicaba que la revisión general de las principales leyes del trabajo anunciada por el Gobierno incluyendo del Código del Trabajo, de 1955, la Ley de Sindicatos, de 1959 y la Ley de Relaciones Laborales, de 1967, proseguía con la asistencia de la Oficina, que ya se habían celebrado varias consultas tripartitas y que estaba previsto presentar la Ley de Relaciones Laborales al Parlamento en el segundo trimestre de 2019. Al tiempo que reconoce que está en curso la revisión de la legislación laboral nacional para armonizarla con las normas internacionales del trabajo, y valora la colaboración del Gobierno con la Oficina a este respecto, el Comité recuerda que, en el contexto del presente caso, ha estado pidiendo al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurarse de que los trabajadores domésticos, incluidos los trabajadores migrantes puedan disfrutar de manera efectiva del derecho a constituir las organizaciones de su elección y a afiliarse a ellas, y recuerda que durante más de once años ha estado pidiendo al Gobierno que tome las medidas oportunas, sin que se registren progresos significativos. El Comité también recuerda que, en su anterior examen del caso, tomó nota de que el Gobierno había indicado que los trabajadores domésticos tenían derecho a afiliarse a sindicatos ya existentes para defender sus intereses, pero observó que las organizaciones a las que se refería el Gobierno eran asociaciones de agencias de empleo. En esas circunstancias, y recordando que los trabajadores domésticos, como todos los demás trabajadores, deberían beneficiarse del derecho a la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 407], el Comité espera firmemente que se resuelva esta*

*cuestión durante la revisión en curso de la legislación laboral y que, como resultado, se tomen medidas para que los trabajadores domésticos, incluidos los trabajadores subcontratados, ya sean extranjeros o nacionales, disfruten de manera efectiva del derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a las mismas, tanto en la legislación como en la práctica, con objeto de defender sus intereses profesionales. El Comité alienta al Gobierno a que siga cooperando con la Oficina a este respecto.*

- 91.** *Además, lamentando que el Gobierno no haya suministrado ninguna información sobre la inscripción en el registro sindical de la asociación de trabajadores migrantes del servicio doméstico, que originó el presente caso, el Comité insta una vez más al Gobierno a que tome las medidas necesarias para inscribir de inmediato a esta asociación en el registro sindical, de modo que estos trabajadores puedan ejercer plenamente su derecho a la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todas las medidas adoptadas en relación con el derecho de los trabajadores migrantes del servicio doméstico a constituir las organizaciones de su elección y a afiliarse a ellas para defender sus intereses profesionales.*

### **Caso núm. 2850 (Malasia)**

- 92.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado en abril de 2011) en su reunión de junio de 2015 [véase 375.º informe, párrafos 56-60]. En esa ocasión, el Comité expresó la firme esperanza de que los procesos pendientes relativos a los alegatos de acoso e intimidación contra miembros de la Unión Nacional de Empleados Bancarios (NUBE) por los guardias de seguridad del banco Malayan Banking Berhard y por agentes de la policía, y los casos pendientes relativos al despido antisindical del vicepresidente de la NUBE, el Sr. Abdul Jamil Jalaludeen, y su tesorero general, el Sr. Chen Ka Fatt, concluirán sin demora. El Comité pidió al Gobierno que le proporcionara copias de los fallos pertinentes y que respondiera de manera detallada a la comunicación de la NUBE de mayo de 2015, en la que denunciaba la lentitud de la justicia, indicando que seguían pendientes los casos de agresión y despido antisindical presentados en 2012, así como la falta de mecanismos disponibles de reparación y resarcimiento.
- 93.** El Gobierno presenta sus observaciones en una comunicación de fecha 10 de septiembre de 2019. Respecto de la queja de la NUBE relativa al registro de un nuevo sindicato interno (alegato que el Comité ya había examinado previamente), el Gobierno indica que el Tribunal Federal desestimó en marzo de 2017 el recurso del nuevo sindicato y que se ha anulado su registro. Respecto de la queja relativa al conflicto laboral presentada por la NUBE en virtud del artículo 8 (2A) de la Ley de Relaciones Laborales, el Gobierno indica que el Ministro de Recursos Humanos la remitió al Tribunal del Trabajo en junio de 2012, pero que el sindicato retiró la reclamación contra el banco en octubre de 2016. Según el Gobierno, ambas partes estuvieron representadas en la audiencia por sus respectivos abogados y tienen conocimiento del fallo del tribunal. Por consiguiente, el Gobierno considera que se debería cerrar el caso.
- 94.** *El Comité toma nota de la información comunicada por el Gobierno. Respecto de la queja de la NUBE relativa al registro de un nuevo sindicato interno, el Comité entiende que el Tribunal Federal resolvió este asunto en marzo de 2017, pronunciándose a favor de la NUBE, y que el registro del nuevo sindicato ha sido anulado. El Comité también toma nota de que el Gobierno ha indicado que la NUBE retiró su reclamación contra el banco en el contexto de la queja relativa al conflicto laboral presentada en virtud del artículo 8 (2A) de la Ley de Relaciones Laborales. En esas circunstancias, y dado que no ha recibido información actualizada del querellante desde 2015, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 3126 (Malasia)

95. El Comité examinó por última vez este caso (presentado en mayo de 2015) en su reunión de octubre de 2017 [véase 383.<sup>er</sup> informe, párrafos 439-454]. En esa ocasión, el Comité instó nuevamente al Gobierno a que lo mantuviera informado del resultado del proceso judicial ante el Tribunal Supremo relativo al conflicto de trabajo entre el empleador <sup>1</sup> y la Unión Nacional de Empleados Bancarios (NUBE), en el que el Tribunal del Trabajo había desestimado la demanda de la organización querellante en cuanto al fondo del caso (en la que se alegaba, entre otras cosas, la violación del convenio colectivo en vigor). El Comité pidió asimismo al Gobierno que suministrara informaciones en relación a la tramitación e implementación del fallo del Tribunal de Apelaciones de octubre de 2017 en favor de 27 empleados despedidos. Además, el Comité señaló a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del caso en lo que respecta a la remisión de los conflictos de interés al arbitraje obligatorio.
96. El Gobierno presenta sus observaciones en una comunicación de fecha 10 de septiembre de 2019. En ella indica que la audiencia de los casos finalizó en febrero de 2019 y que ambas partes presentaron sus últimas declaraciones en junio de 2019. El caso está pendiente de decisión ante el Tribunal de Trabajo. El Gobierno indica también, con respecto al arbitraje obligatorio, que la legislación y la práctica vigentes son conformes a las observaciones del Comité en que el arbitraje se limita a aquellos casos en que las dos partes en el conflicto así lo solicitan.
97. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, en la que indica que la audiencia del caso finalizó en febrero de 2019 y que está pendiente la decisión del Tribunal de Trabajo. Si bien no se especifica con claridad, el Comité entiende que esta información hace referencia al proceso judicial iniciado en el marco del conflicto de trabajo entre el empleador y el querellante, que estaba pendiente de resolución durante el anterior examen del caso por el Comité. El Comité confía en que los procedimientos correspondientes concluyan sin demora. Teniendo en cuenta asimismo que ni el Gobierno ni la organización querellante han proporcionado información sobre la tramitación e implementación por el Tribunal del Trabajo del fallo del Tribunal de Apelaciones de octubre de 2017 en favor de 27 empleados despedidos, el Comité confía en que posteriormente a esa fecha se haya dado cumplimiento al fallo. Por último, el Comité recuerda que decidió remitir a la Comisión de Expertos los aspectos legislativos de este caso en lo que respecta al arbitraje obligatorio cuando existen conflictos de interés. En esas circunstancias, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 3140 (Montenegro)

98. El Comité examinó por última vez este caso, presentado en julio de 2015 y en el que la organización querellante alegaba el despido antisindical de una dirigente sindical y la negativa a permitirle entrar en los locales del sindicato después de su despido, en su reunión de junio de 2019 [véase 389.<sup>o</sup> informe, párrafos 49-56]. En dicha ocasión declaró que esperaba que el Gobierno adoptara todas las medidas necesarias para asegurarse de que la Sra. Obradovic tuviera, durante el ejercicio de su mandato de representante sindical, un acceso razonable a los locales sindicales para desempeñar sus funciones.
99. En una comunicación fechada el 14 de enero de 2020, el Gobierno indica que no ha habido ninguna novedad con respecto a este caso. El Gobierno recuerda que, en el

---

<sup>1</sup> Hong Leong Bank.

momento del procedimiento de quiebra, el síndico a cargo de la quiebra no había recibido ninguna notificación de que la Sra. Obradovic era miembro del sindicato. El Gobierno también informa de que el síndico a cargo de la quiebra confirmó que la Sra. Obradovic no se encuentra empleada actualmente en la planta de aluminio y que por lo tanto no hay base legal ni de otro tipo para que ejerza su actividad sindical. Además, a raíz de la venta de la empresa, el nuevo propietario tiene el derecho de disponer de la propiedad y no tiene la obligación de continuar con la actividad comercial.

100. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno y recuerda que la cuestión pendiente en este caso es el acceso de la Sra. Obradovic a los locales del sindicato después de su presunto despido, durante el ejercicio de su mandato de representante sindical. El Comité toma nota en particular de que no ha habido ninguna novedad en relación con este caso y que, de acuerdo con el síndico a cargo de la quiebra, dado que la Sra. Obradovic no se encuentra empleada actualmente en la empresa, no hay base legal ni de otro tipo para que siga ejerciendo su actividad sindical.*
101. *A la luz de los alegatos que dieron origen al presente caso y que no han sido rebatidos por la empresa ni por el Gobierno, el Comité desea recordar que los representantes de los trabajadores deberían ser autorizados a entrar en todos los lugares de trabajo de la empresa, cuando ello sea necesario, para permitirles desempeñar sus funciones de representación. Habida cuenta del principio según el cual las organizaciones de trabajadores tienen el derecho a elegir libremente a sus representantes, el despido de un dirigente sindical o simplemente el hecho de que abandone el trabajo que tenía en una empresa determinada, no debería tener incidencia en lo concerniente a su condición y funciones sindicales, salvo que los estatutos del sindicato de que se trate dispongan de otro modo [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1591 y 613]. El Comité confía en que el Gobierno garantizará el respeto de estos principios en el futuro.*
102. *Pese a que no está claro si el mismo sindicato sigue operando después de la venta de la empresa a un nuevo propietario, el Comité entiende, de acuerdo con la información proporcionada por el Gobierno, que la Sra. Obradovic aparentemente ya no ejerce actividades sindicales en la empresa y que la cuestión del acceso a los locales del sindicato resulta irrelevante. En estas circunstancias y habida cuenta de que no ha recibido ninguna información actualizada de parte de la querellante prácticamente desde hace dos años, el Comité considera este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2096 (Pakistán)

103. El Comité examinó por última vez este caso, relativo a las restricciones de los derechos sindicales de los trabajadores del sector bancario tras la promulgación del artículo 27-B de la Ley (enmienda) de 1997 sobre las Empresas Bancarias, en su reunión de junio de 2019 [véase 389.º informe, párrafos 62-69]. En esa ocasión, el Comité observó con profunda preocupación la indicación del Gobierno de que algunos de los casos de trabajadores despedidos seguían pendientes, dieciocho años después de que se produjeran estos despidos. El Comité pidió de nuevo al Gobierno que garantizara la resolución sin demora de todos los casos pendientes y que proporcionara información completa y copias de las sentencias pronunciadas, incluidas las relativas a los casos que ya se hubieran resuelto. El Comité observó asimismo que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ha seguido examinando los aspectos legislativos de este caso en el marco de su mandato de control regular.
104. En una comunicación de fecha 14 de enero de 2020, la organización querellante, el sindicato de los empleados del United Bank Limited (UBL), alega una total falta de progreso con respecto a la aplicación de las recomendaciones del Comité en el caso.

Subraya, en particular, que desde que el Comité examinó por primera vez el caso, en 2001, no se ha adoptado ninguna medida con respecto a la modificación del artículo 27-B de la Ley (enmienda) de 1997 sobre las Empresas Bancarias, ni al reintegro de los sindicalistas del sector bancario despedidos.

105. En una comunicación de fecha 6 de febrero de 2020, el Gobierno indica que las cuestiones planteadas en este caso se trataron en colaboración con la dirección del banco, que proporcionó la siguiente información. Actualmente hay cinco sindicatos en el banco, dos de los cuales están debidamente certificados como agentes de negociación colectiva en virtud de la Ley de Relaciones Laborales de 2012. Ambos agentes de negociación colectiva presentan un pliego de peticiones cada dos años, que se resuelve de forma cordial y amistosa. Según la dirección del banco, en las relaciones de trabajo de la institución prevalece una atmósfera de paz y armonía absoluta.
106. Respecto a la situación de los casos de los trabajadores despedidos en 1999, la dirección del banco informa de que los casos de los Sres. Assad Shahbaz Bhatti y Mazhar Iqbal Sial se han resuelto a favor del banco, y los casos de los Sres. Malik Arshad Mehmood, Zulfiqar Hussain Awan y Nasir Qayyum están pendientes de interrogatorio en la oficina de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NIRC) de Lahore.
107. En cuanto al artículo 27-B de la Ley (enmienda) de 1997 sobre las Empresas Bancarias, el Gobierno indica que los tribunales nacionales confirmaron que la Ley es un instrumento legislativo válido. El Gobierno señala que el Senado aprobó un proyecto de ley de miembros privados para la supresión del artículo 27-B de la Ley (enmienda) sobre las Empresas Bancarias en la reunión celebrada el 29 de abril de 2019, y que este proyecto de ley se presentaría pronto ante la Asamblea Nacional.
108. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, pero observa una vez más con profunda preocupación que algunos de los casos de trabajadores despedidos, entre ellos los de los Sres. Malik Arshad Mehmood, Zulfiqar Hussain Awan y Nasir Qayyum, siguen pendientes. El Comité recuerda que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces; una excesiva demora en la tramitación de estos casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1139]. El Comité insta de nuevo firmemente al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar que todos los casos pendientes se resuelvan sin dilación y a que facilite información completa y copias de las sentencias pronunciadas, incluidas las relativas a los casos que ya se hubieran resuelto.*
109. *El Comité toma nota con interés de que el Gobierno indica que un proyecto de ley destinado a derogar el artículo 27-B de la Ley (enmienda) de 1997 sobre las Empresas Bancarias ha sido aprobado por el Senado y será inscrito en el orden del día de la Asamblea Nacional. El Comité espera que dicho proyecto de ley se adopte sin demora con el fin de levantar las restricciones al ejercicio de los derechos sindicales en el sector bancario, y pide al Gobierno que suministre información sobre todos los avances a este respecto a la CEACR, a la que ha remitido los aspectos legislativos del caso.*

### Caso núm. 2889 (Pakistán)

110. El Comité examinó por última vez este caso, en que la organización querellante alega despidos antisindicales y tácticas antisindicales por parte de la dirección de la Pakistan Telecommunication Company Ltd, así como la incapacidad del Gobierno de cara a la

protección de los trabajadores, en su reunión de marzo de 2016 [véase 377.º informe, párrafos 397-418] y, en aquella ocasión, formuló las recomendaciones siguientes:

- a) el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para evitar una denegación de justicia y garantizar que los procesos judiciales pendientes se concluyan sin demora. Asimismo, pide al Gobierno que lo mantenga informado a ese respecto, y
- b) el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen información detallada sobre el número de sindicalistas objeto de despido, no renovación o suspensión en relación con los hechos alegados en el presente caso, y su situación de empleo actual.

111. En una comunicación de fecha 4 de febrero de 2020, el Gobierno informa de que, en seis procesos judiciales entablados por los trabajadores contra la compañía, los demandantes fueron readmitidos en su puesto de trabajo con todas las prestaciones correspondientes, incluidas aquéllas atrasadas, con efecto a partir del 3 de mayo de 2019. También informa de que la parte demandada aseguró a otro demandante que cobraría la pensión y otros créditos laborales, de forma que este solicitó el retiro de su demanda el día 5 de mayo de 2019. El Gobierno indica, por otra parte, que uno de los demandantes falleció y su causa fue archivada cuando su viuda recibió todas las prestaciones adeudadas.
112. Por otra parte, según el Gobierno, la dirección de la compañía declara que esta última fomenta las actividades sindicales regulares, pero que cuando los trabajadores intervienen en actos delictivos u otras actividades subversivas y contrarias a los intereses comerciales y a la reputación de la compañía en general, les aplica todo el peso de la ley. La dirección indica también que la mayoría de los procesos judiciales fueron resueltos con el mutuo consentimiento de los trabajadores y sus representantes. Sin embargo, ha cuestionado algunos casos resueltos por la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NIRC), cuyas decisiones se hallan hoy pendientes de resolución ante el Tribunal Superior de Islamabad con sujeción a una orden judicial de mantener el statu quo en este asunto mediante ordenanzas pronunciadas el 16 de octubre de 2019.
113. *El Comité toma nota de la información presentada por el Gobierno sobre la readmisión de seis trabajadores en su puesto de trabajo y el acuerdo de terminación alcanzado con algunos trabajadores despedidos. Sin embargo, observa que varios procesos por despido se hallan todavía pendientes de resolución. Recordando que los procesos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces, el Comité solicita al Gobierno que adopte todas las medidas apropiadas para que los restantes procesos judiciales concluyan sin demora y que lo mantenga informado a este respecto. También solicita una vez más al Gobierno y a la organización querellante que faciliten información detallada sobre el número de sindicalistas objeto de despido, no renovación o suspensión en relación con los hechos alegados en el presente caso aún pendientes de examen.*

### Caso núm. 2902 (Pakistán)

114. El Comité examinó por última vez este caso, presentado en octubre de 2011 y relativo a alegatos según los cuales la dirección de una compañía eléctrica de Karachi se negaba a aplicar un acuerdo tripartito en que ella misma era parte, así como a alegatos de violencia contra los trabajadores que habían participado en una manifestación de protesta, de despidos y de demandas penales contra representantes sindicales, en su reunión de marzo de 2019 [véase 388.º informe, párrafos 442-458]. En aquella ocasión, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 388.º informe, párrafo 458]:

- a) el Comité pide al Gobierno que intensifique sus esfuerzos para garantizar la aplicación del acuerdo tripartito de julio de 2011 y, en particular, que los trabajadores que habían rechazado el plan de separación voluntaria y no habían sido reintegrados perciban la indemnización adecuada, y que entable un diálogo con el Sindicato Obrero de la Corporación de Suministro de Energía Eléctrica de Karachi (KESC) al respecto. El Comité solicita al Gobierno que le informe de toda evolución de la situación;
  - b) el Comité espera que la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NIRC) examine sin demora las reclamaciones por discriminación antisindical pendientes que han presentado los trabajadores afiliados al KESC de suerte que, cuando proceda, pueda ordenarse la reparación adecuada, y urge una vez más al Gobierno a que siga promoviendo la negociación entre la organización querellante y la empresa, con miras a la resolución de todas las cuestiones pendientes. El Comité solicita al Gobierno que le informe de toda evolución de la situación a este respecto, y
  - c) tomando nota de que el Gobierno indica que está tratando de que la empresa retire las acusaciones contra los trabajadores despedidos y los indemnice, el Comité pide al Gobierno que acelere sus esfuerzos en este sentido y que lo mantenga informado acerca de toda evolución de la situación.
- 115.** El Gobierno presenta sus observaciones en una comunicación de fecha 6 de febrero de 2020. En ella informa de que un alto funcionario del Gobierno realizó una investigación independiente de los alegatos presentados contra la compañía por el Sindicato Obrero de la Corporación de Suministro de energía Eléctrica de Karachi (Sindicato Obrero de la KESC). De conformidad con las recomendaciones de la investigación más del 90 por ciento de los trabajadores despedidos ya han solicitado y firmado su finiquito. Al no disponer la compañía de puestos vacantes para reintegrar en su seno a los restantes trabajadores despedidos, la compañía convino en abonarles una indemnización substancial. La dirección no ha escatimado esfuerzos para poder pagar los finiquitos incobrados y ha venido asegurando que las solicitudes recibidas de los trabajadores se tramiten en el plazo de una semana. Dado que la dirección postal de muchos trabajadores ha cambiado, la compañía ha hecho todo lo posible para ponerse en contacto con ellos y ha buscado el apoyo de todos los sindicatos para facilitar el pago de estos finiquitos. En dos oportunidades, la dirección envió cartas de recordatorio para invitar a los trabajadores a cobrar sus créditos laborales con la mayor brevedad posible. Como resultado de este recordatorio, algunos trabajadores más cobraron sus créditos laborales en virtud del plan de separación voluntaria. Además, la dirección publicó en el periódico un anuncio detallado con la lista de los 453 trabajadores despedidos cuya situación estaba pendiente de resolución, a fin de comunicarles que, en virtud de un acuerdo suscrito con el Ministerio de Pakistaníes en el Extranjero y Desarrollo de Recursos Humanos (OPHRD), la compañía había obtenido para ellos, a título excepcional, la posibilidad de acogerse al plan de incentivo monetario para la jubilación anticipada, por un periodo de un mes a partir de finales de mayo de 2019. Sin embargo, la dirección declaró que, en lugar de facilitar el proceso, el Sindicato Obrero de la KESC distribuyó cartas a los trabajadores despedidos para solicitarles que no aceptaran, solicitaran o reclamaran su finiquito, contrariamente a lo preconizado en las recomendaciones de la comisión previamente constituida por el Ministerio.
- 116.** El Gobierno indica además que, el 9 de diciembre de 2019, la NIRC celebró un referéndum para designar el agente de negociación colectiva de los trabajadores de la compañía. En dicho referéndum participaron siete de los ocho sindicatos y la dirección cooperó plenamente con la NIRC para garantizar un desenvolvimiento fluido y pacífico del proceso. El Sindicato Obrero de la KESC fue designado agente de negociación

colectiva para los trabajadores empleados en el establecimiento y el Gobierno expresó la esperanza de que la dirección y el sindicato colaborasen estrechamente para coordinar la resolución de los problemas de los trabajadores.

117. *El Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno. En particular, saluda la indicación del Gobierno de que, a raíz del referéndum celebrado en diciembre de 2019, el Sindicato Obrero de la KESC fue declarado agente de negociación colectiva de los trabajadores en el establecimiento. El Comité confía en que este acuerdo facilitará las negociaciones entre el sindicato y la dirección con miras a la resolución de las cuestiones que aún están pendientes y contribuirá a instaurar y a mantener relaciones laborales armoniosas en la compañía.*
118. *En lo relativo al pago de indemnizaciones adecuadas a los trabajadores despedidos (recomendación formulada en el apartado a)), el Comité toma nota de que el Gobierno indica que más del 90 por ciento de los trabajadores despedidos ya han reclamado y cobrado su finiquito y que, al no disponer la compañía de puestos vacantes para poder reintegrar en su seno a los trabajadores despedidos, la dirección realizó esfuerzos considerables para contactar con los trabajadores restantes, incluso por conducto de cartas de recordatorio, anuncios en los periódicos y la cooperación con los sindicatos, con la esperanza de abonarles sus finiquitos. El Comité también toma nota de que, según la dirección, el Sindicato Obrero de la KESC distribuyó cartas a los trabajadores despedidos para pedirles que no aceptaran, solicitaran ni reclamaran sus créditos laborales, contrariamente a lo preconizado en las recomendaciones tripartitas. En vista de las consideraciones que anteceden, el Comité entiende que, pese a los esfuerzos de la compañía, unos 460 trabajadores siguen sin haber cobrado su indemnización por despido, por lo que pide al Gobierno que continúe colaborando con las partes y facilitando el diálogo entre ellas con miras a garantizar que los trabajadores despedidos que no han sido reintegrados cobren sin demora una indemnización adecuada. El Comité confía en que ambas partes participarán de buena fe en este proceso y cooperarán para hallar una solución a esta cuestión de larga data.*
119. *En lo relativo al examen por la NIRC de las reclamaciones por actos antisindicales presentadas por el Sindicato Obrero de la KESC (recomendación formulada en el apartado b)), el Comité lamenta que el Gobierno no facilite información. Recordando una vez más que el respeto de los principios de la libertad sindical exige claramente que los trabajadores que se consideran perjudicados como consecuencia de sus actividades sindicales deben disponer de medios de reparación que sean rápidos, económicos y totalmente imparciales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1142] y, considerando el tiempo transcurrido desde que se presentaron dichas reclamaciones, el Comité espera firmemente que la NIRC examinará sin demora las reclamaciones pendientes, si todavía no lo ha hecho, a fin de que pueda ordenarse, en su caso, la adopción de medidas correctivas adecuadas. También pide al Gobierno que lo mantenga informado de todo avance registrado a este respecto. El Comité confía en que esta cuestión se resolverá sin demora y en que el Gobierno adoptará medidas para garantizar, en el futuro, el acceso a medios de reparación eficaces por los presuntos perjuicios fundados en la afiliación y las actividades sindicales.*
120. *Respecto de las acusaciones presentadas por la compañía contra los trabajadores despedidos (recomendación formulada en el apartado c)), el Comité recuerda, de su examen anterior del caso, que en la reunión tripartita de julio de 2018 se recomendó que ambas partes entablaran negociaciones para alcanzar una solución amistosa, y que el Ministerio de OPHRD estaba tratando de que la empresa retirase las acusaciones presentadas contra los trabajadores despedidos y compensase a estos últimos de forma similar a lo dispuesto en el plan de separación voluntaria. Observando que el Gobierno no facilita información actualizada a este*



*respecto, el Comité le pide que indique si todavía existen acusaciones pendientes contra los trabajadores despedidos y, de ser así, que prosiga sus esfuerzos para reunir a la dirección y al sindicato para llegar a una solución amistosa sobre esta cuestión de larga data.*

### Caso núm. 3289 (Pakistán)

- 121.** El Comité examinó este caso, en el que las organizaciones querellantes denunciaban la intervención militar en las negociaciones colectivas, la falta de aplicación del convenio colectivo por parte de dos empresas de construcción, los despidos antisindicales de sindicalistas, así como el retraso en la impartición de justicia y la incapacidad del Gobierno de garantizar el respeto de los derechos sindicales, en su reunión de junio de 2018 [véase 386.º informe, párrafos 514-530] y, en esa ocasión, formuló las siguientes recomendaciones:
- a) el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para asegurar que, en el futuro, el ejército no participe directa ni indirectamente en las negociaciones colectivas;
  - b) al tiempo que toma debida nota de que el proyecto de construcción está en su etapa final, el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para asegurar la plena aplicación durante el resto del proyecto del acuerdo celebrado en diciembre de 2017 entre el sindicato y los empleadores, y que, si se llevaran a cabo negociaciones en el lugar de las obras, todas las partes respeten plenamente el principio de negociar de buena fe; el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución al respecto, y
  - c) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar la rápida conclusión y la aplicación efectiva por todas las partes de los procesos judiciales relativos a los despidos de cuatro líderes sindicales, y que le proporcione copias de las decisiones finales. Aunque toma nota de que las obras están en su etapa final, el Comité pide al Gobierno que asegure el reintegro sin demora de los líderes sindicales despedidos ilegalmente o, cuando el proyecto haya finalizado y su reintegro ya no sea posible por razones objetivas e imperiosas, el pago de una indemnización adecuada y de las prestaciones que les correspondan.
- 122.** Por comunicación de fecha 4 de febrero de 2020, el Gobierno indica que las estipulaciones del acuerdo de diciembre de 2017 se han aplicado plenamente y que se están pagando las indemnizaciones por despido a los trabajadores afectados, excepto a los cuatro que el contratista despidió por razones de impuntualidad, desempeño laboral deficiente o por incitar a otros trabajadores a no seguir los procedimientos de la empresa y poner así en riesgo las normas de seguridad. El Gobierno indica que sus casos se encuentran pendientes de fallo en los tribunales y que las decisiones judiciales se ejecutarán cuando sean dictadas.
- 123.** *El Comité recuerda que los alegatos de este caso implicaban a un consorcio de empresas de construcción que participaban en la construcción de una central eléctrica en Pakistán y que, según las organizaciones querellantes, se había procedido al despido de sindicalistas, en incumplimiento con la legislación laboral nacional y los convenios colectivos. El Comité recuerda asimismo que previamente había observado, según la información proporcionada por el Gobierno, que, como consecuencia de sus esfuerzos, en diciembre de 2017 el sindicato y el contratista habían firmado un acuerdo que aseguraba el pago de prestaciones por terminación de empleo a los trabajadores y que, al estar el proyecto casi terminado, alrededor de 4 000 trabajadores se habían beneficiado de ello. El Comité saluda la indicación del Gobierno de que el acuerdo de diciembre de 2017 se ha cumplido plenamente.*

124. El Comité recuerda que las organizaciones querellantes denunciaron el despido ilegal de cuatro líderes y activistas sindicales. Observó, en esa ocasión, que se habían presentado solicitudes al Tribunal para que declarara los despidos ilegales y que estas solicitudes se basaban tanto en la presunta ausencia de notificación escrita de despido, como en las actividades sindicales de los trabajadores. Aunque tomó nota de que las obras estaban en su etapa final, el Comité había pedido al Gobierno que asegurara el reintegro sin demora de los líderes sindicales despedidos ilegalmente o, si el proyecto hubiese finalizado y su reintegro ya no fuese posible por razones objetivas e imperiosas, el pago de una indemnización adecuada y de las prestaciones correspondientes. El Comité observa con preocupación, que según la información proporcionada por el Gobierno, los casos de los cuatro trabajadores despedidos todavía están pendientes. El Comité debe recordar, una vez más, que nadie debe ser perjudicado en el empleo debido a sus actividades sindicales legítimas, y que las instituciones competentes deben tratar los casos de discriminación antisindical de manera rápida y eficaz [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1077]. El Comité pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar la rápida conclusión y la aplicación efectiva por todas las partes de los procesos judiciales relativos a los despidos de los cuatro líderes sindicales, y que le proporcione copias de las decisiones finales.

### Caso núm. 3127 (Paraguay)

125. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de junio de 2018 y en esa ocasión, formuló las recomendaciones siguientes [véase 386.º informe, párrafo 552]:

- a) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para investigar la alegada motivación antisindical de los despidos masivos y que lo mantenga informado al respecto, en particular, de los resultados de los procedimientos judiciales en curso y que le remita copias de las respectivas sentencias;
- b) el Comité pide el Gobierno que tome las medidas necesarias para fomentar en la entidad binacional: i) la negociación colectiva de buena fe sobre condiciones de trabajo, y ii) el diálogo social y las consultas entre las partes para tratar todas las cuestiones que puedan quedar pendientes, incluido en relación al reglamento interno de la entidad binacional, a la luz de los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y
- c) el Comité pide al Gobierno que solicite informaciones a la organización de empleadores concernida, a efectos de que el Comité pueda contar con su punto de vista y el de la entidad binacional.

126. Mediante comunicación de 7 de enero de 2020 el Gobierno brindó las siguientes informaciones en atención a las recomendaciones del Comité y que transmiten el punto de vista de la entidad binacional empleadora:

- i) en cuanto a los supuestos despidos antisindicales y procesos judiciales, la entidad binacional indica que no ha existido juicio alguno en su contra ni, por consiguiente, sentencia condenatoria o de reintegro —no se pueden remitir las sentencias solicitadas ya que las mismas no existen—;
- ii) las negociaciones del contrato colectivo fueron cerradas el 28 de junio de 2012 (8 de agosto de 2013), por lo que no existía en el momento de los hechos alegados (ni existe en la actualidad) un proceso de negociación colectiva abierta;
- iii) la entidad binacional se rige por su legislación internacional especial y no por las disposiciones del artículo 350 y demás del Código del Trabajo y, en ese marco, la

elaboración del reglamento de personal corresponde al consejo ejecutivo de la entidad y su aprobación a su Consejo de Administración;

- iv) los líderes sindicales mencionados en la queja no gozaban del fuero y estabilidad sindical como negociadores de un contrato colectivo en 2013, ya que las negociaciones habían concluido en junio de 2012 —las constancias de estabilidad sindical emitidas en 2013 fueron, por consiguiente, anuladas, ya que se habían emitido de forma improcedente (ello fue aclarado mediante sendas resoluciones del Ministerio de Trabajo de 18 de setiembre de 2014 y de 30 de enero de 2015)—;
- v) en la entidad binacional hay registrados un total de 14 sindicatos y se respetan las garantías de la libertad sindical, y
- vi) en la actualidad el Sindicato de Empleados de la Entidad Binacional Yacretá (SEMEBY) se encuentra inactivo y el mandato de su secretario general se encuentra fenecido desde el 29 de octubre de 2014.

**127.** *En estas condiciones, habiendo tomado debida nota de las informaciones remitidas por el Gobierno, observando que la organización querellante (la Central Unitaria de Trabajadores del Paraguay) no ha brindado informaciones adicionales y al tiempo que confía que se tomarán las medidas necesarias para continuar fomentando la negociación colectiva y el diálogo social en la entidad binacional a la luz de los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2856 (Perú)

**128.** El Comité recuerda que este caso se refiere al despido colectivo de trabajadores del gobierno regional del Callao en enero de 2007 y al despido posterior en marzo de 2011 de la secretaria general del Sindicato Unitario de Trabajadores del gobierno regional del Callao, Sra. Clara Tica, a raíz de sus acciones sindicales realizadas en favor del reintegro de los trabajadores despedidos. Asimismo, recuerda que, por decisión de 28 de abril de 2015, la Corte Suprema de Justicia resolvió definitivamente la situación de la Sra. Tica, al confirmar la decisión de reposición de 2013 a su favor. En su reunión de octubre de 2017, el Comité lamentó que, pese al tiempo transcurrido y la decisión judicial a su favor, la Sra. Clara Tica siguiera sin ser reintegrada a su puesto original o uno de nivel similar y esperó firmemente que el Gobierno le proporcionara sin demora informaciones sobre la situación de dicha sindicalista [véase 383.<sup>er</sup> informe, octubre de 2017, párrafo 75].

**129.** En su comunicación de fecha 20 de septiembre de 2018, el Gobierno informa que la Sra. Tica continúa laborando bajo un contrato de locación de servicios siendo que ni la estructura remunerativa institucional ni el cuadro para la asignación de personal institucional cuenta con plazas vacantes presupuestadas, encontrándose el gobierno regional del Callao en la imposibilidad de crear plazas según lo dispuesto en la tercera disposición complementaria y transitoria de la Ley núm. 28411 (Ley del Sistema Nacional de Presupuesto) y otras leyes de presupuesto del sector público. El Gobierno manifiesta que la creación de nuevas plazas es una prohibición legislativa expresa, cuyo incumplimiento genera responsabilidad penal. Ahora bien, señala que dicha instancia está realizando diversas gestiones con el objeto de dar cumplimiento a los mandatos judiciales. En ese sentido, la oficina de recursos humanos solicitó al Procurador Público Regional información sobre los procesos judiciales en contra del gobierno regional del Callao a fin de crear una base de datos que respalde la elaboración de un documento de gestión denominado cuadro para asignación de personal provisional. Dicho documento, una vez aprobado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, servirá de sustento para

el pedido de habilitación de las plazas ante el Ministerio de Economía y Finanzas. *El Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas y mantiene una vez más la firme esperanza de que el Gobierno adoptará todas las medidas necesarias para garantizar que se dé a la brevedad cumplimiento a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 2015 y que la Sra. Clara Tica pueda ser reintegrada a un puesto de trabajo similar del que fue despedida en 2011. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

### Caso núm. 2528 (Filipinas)

**130.** El Comité examinó por última vez este caso, presentado en octubre de 2006, en su reunión de octubre de 2015 [véase 376.º informe, párrafos 92-102]. En dicha ocasión, el Comité:

- o instó una vez más al Gobierno a que hiciera todo lo posible para asegurar la rápida investigación de todos los casos de asesinato de dirigentes y afiliados sindicales por resolver, así como para procurar que los responsables fueran juzgados. También instó una vez más al Gobierno a que lo mantuviera informado sobre todo avance relacionado con el procesamiento del general Palparan por no haber prevenido, sancionado o condenado los asesinatos perpetrados cuando estaba al mando;
- o reiteró su firme expectativa de que el Gobierno tomara medidas rápidas y efectivas para garantizar la investigación, el procesamiento y el juicio de los casos de secuestro y desaparición forzada, lo mantuviera informado de las disposiciones adoptadas y las sentencias judiciales pertinentes, y proporcionara información sobre los progresos realizados con miras a la adopción del proyecto de ley en materia de desaparición forzada o involuntaria, o de cualesquiera otras medidas legislativas relevantes;
- o pidió una vez más al Gobierno que proporcionara información sobre los eventuales progresos realizados a fin de asegurar que la Comisión de Derechos Humanos pudiera resolver con prontitud e integridad los demás casos en que se alegaban actos de acoso e intimidación;
- o pidió una vez más al Gobierno que lo mantuviera informado sobre el examen efectuado por el Tribunal Supremo y la Comisión de Derechos Humanos en relación con el Programa de Protección de Testigos, en el marco de la legislación sobre el recurso de amparo adoptada en 2007; toda aplicación de la Ley núm. 9745 contra la Tortura, y toda aplicación de la Ley núm. 9851 sobre Delitos contra el Derecho Internacional Humanitario, el Genocidio y otros Crímenes de Lesa Humanidad;
- o urgió al Gobierno a que proporcionara información específica con respecto a los alegatos de arresto y detención ilegales que conciernen a los dirigentes y afiliados de AMADO-KADENA, los 250 trabajadores de una empresa de comida y bebidas y las 72 personas de Calapan City/Mindoro Oriental, de los cuales 12 son dirigentes y defensores sindicales, y a que tomara todas las medidas necesarias para velar por que la investigación y el examen judicial de todos los casos de arresto y detención ilegal se desarrollaran con absoluta independencia y sin mayor dilación, con el fin de esclarecer plenamente la situación actual de los interesados y las circunstancias relativas a su arresto. Asimismo, el Comité solicitó al Gobierno que le remitiera los textos de todas las sentencias dictadas en los casos antes mencionados, junto con los considerandos pertinentes, y que lo mantenga informado del resultado de los procesos judiciales incoados contra 19 trabajadores de una fábrica productora de decoración del hogar.

- 131.** El Gobierno presenta sus observaciones en una comunicación de fecha 1.º de octubre de 2019. Reitera la información proporcionada anteriormente e indica que el Consejo Nacional Tripartito de Paz Laboral (NTIPC-MB) había confirmado al Tribunal Supremo la prioridad otorgada al procesamiento y la resolución de cuatro de los 39 casos de ejecuciones extrajudiciales y que estos ya se habían resuelto; por otra parte, solo seis casos han sido identificados como ejecuciones extrajudiciales en virtud de la orden administrativa núm. 35, a saber, los casos de los Sres. Diosdado Fortuna, Florante Collantes, Paquito Díaz, Abelardo Ladera, Samuel Bandilla y Tirso Cruz. El Gobierno indica que estos casos han sido asignados a diferentes secciones del Comité Interinstitucional (IAC), entre las que se incluyen equipos especiales de investigación, equipos especiales de investigación para casos sin resolver y equipos especiales de supervisión, con objeto de preparar las acciones judiciales correspondientes y efectuar un seguimiento constante de su evolución:
- Caso del Sr. Diosdado Fortuna: Se creó un equipo especial de investigación en virtud de la orden administrativa núm. 35, pero no se encontraron pistas útiles y, por tanto, el equipo recomendó que se cerrara el caso. Un equipo especial de supervisión aprobó esta recomendación en abril de 2014.
  - Caso del Sr. Florante Collantes: El equipo especial de investigación indicó que el testigo que podía ofrecer una descripción del hombre que disparó había rehusado hacerlo. En mayo de 2014, el equipo especial de supervisión aprobó el informe y la recomendación de cerrar el caso; también se tuvo en cuenta asimismo el deseo de la viuda del difunto, que temía por su vida y la de su familia. La Comisión de Derechos Humanos también ha investigado el caso, pero ha avanzado poco.
  - Caso del Sr. Paquito Díaz: La Fiscalía había desestimado anteriormente la causa. Se creó un equipo especial de investigación en virtud de la orden administrativa núm. 35, pero no se ha presentado ningún testigo que pueda identificar al hombre que disparó. En diciembre de 2016, el equipo especial de supervisión recomendó que prosiguiera la investigación.
  - Caso del Sr. Abelardo Ladera: La Fiscalía había desestimado el caso por falta de causa probable. En diciembre de 2016, el equipo especial de supervisión recomendó remitir el caso a un equipo especial de seguimiento y a los organismos gubernamentales competentes (el Ministerio Público y la Comisión de Derechos Humanos).
  - Caso del Sr. Samuel Bandilla: La Fiscalía había desestimado el caso, pero se ha ordenado una nueva investigación.
  - Caso del Sr. Tirso Cruz: La causa había sido desestimada por el fiscal local debido a la falta de interés del querellante, pero posteriormente el equipo especial de supervisión le otorgó prioridad, principalmente para evaluar las posibles deficiencias en el procesamiento.
- 132.** *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno y recuerda que el presente caso se refiere a alegatos de asesinatos, amenazas graves, actos de intimidación y acoso permanentes y otras formas de violencia contra dirigentes sindicales, sindicalistas, organizadores, activistas y defensores de los trabajadores.*
- 133.** *En lo referente a las investigaciones de los casos de asesinato de dirigentes y afiliados sindicales por resolver, el Comité toma nota de que el Gobierno reitera que, de los 39 casos denunciados de ejecuciones extrajudiciales, cuatro ya habían sido resueltos por el Tribunal Supremo (dos de ellos con condena). Otros seis casos se consideraban ejecuciones*

extrajudiciales en virtud de la Orden Administrativa núm. 35: se recomendaba cerrar dos de ellos (los relativos a los Sres. Diosdado Fortuna y Florante Collantes) y los cuatro restantes se encontraban en diferentes etapas de investigación o verificación (los relativos a los Sres. Paquito Díaz, Abelardo Ladera, Samuel Bandilla y Tirso Cruz). El Comité, si bien toma debida nota de la información recibida y recuerda que ya se habían cerrado 20 causas [véase 370.º informe, octubre de 2013, párrafo 76, iv)], lamenta que el Gobierno no facilite detalles respecto de los avances de la investigación sobre el resto de casos por resolver [véase 370.º informe, octubre de 2013, párrafos 76, ii) y iii), y 82], sobre todo teniendo en cuenta su indicación anterior de que el IAC estaba evaluando de nuevo los casos para determinar si podían examinarse en el marco de la orden administrativa núm. 35. Asimismo, el Comité lamenta observar que muy pocos casos han llevado a la condena de los autores y que, a pesar del tiempo transcurrido desde los asesinatos, todavía no se ha concluido el examen de todas las causas. En particular, el Comité lamenta profundamente una vez más que el Gobierno no haya proporcionado información alguna sobre los eventuales progresos alcanzados en la investigación y resolución del caso de John Jun David et al., relativo al incidente de la Hacienda Luisita que en noviembre de 2004 se cobró las vidas de al menos siete dirigentes y afiliados sindicales (Jhaivie Basilio, Adriano Caballero, Jun David, Jesus Laza, Jaime Pastidio, Juancho Sanchez y Jessie Valdez) y provocó 70 heridos. En relación con este caso, se identificó a nueve oficiales de policía como sospechosos y se recomendó que dichos agentes fuesen imputados por homicidio múltiple [véanse 346.º informe, junio de 2007, párrafo 1377, 5), y 370.º informe, octubre de 2013, párrafo 82]. El Gobierno tampoco informa sobre la investigación y el eventual procesamiento de los otros alegatos de presuntos asesinatos y tentativas de asesinatos presentados por la organización querellante en comunicaciones de fechas 30 de septiembre y 10 de diciembre de 2009, así como de 2 de junio de 2010, los cuales, según comunicaciones anteriores del Gobierno, se habían remitido a los organismos competentes para que efectuaran las diligencias oportunas y adoptaran una pronta resolución [véanse 359.º informe, marzo de 2011, párrafo 1115, 364.º informe, junio de 2012, párrafo 952, y 370.º informe, octubre de 2013, párrafos 79, i) y iii), y 83].

134. En estas circunstancias, el Comité recuerda que es importante que las investigaciones den resultados concretos a fin de poder determinar fehacientemente los hechos producidos, los motivos de los mismos y sus responsables para poder aplicar las sanciones que correspondan y poder trabajar para evitar que los mismos se repitan en el futuro [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 96]. El Comité observa también que, en 2019, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia tomó nota con preocupación de los numerosos alegatos de asesinatos de sindicalistas y de violencia antisindical, así como de los alegatos sobre la insuficiencia de investigaciones al respecto, y pidió al Gobierno que realizara investigaciones inmediatas y efectivas de los alegatos de violencia en relación con los miembros de las organizaciones de trabajadores, con miras a establecer los hechos, determinar la culpabilidad y castigar a los autores. En vista de lo anterior y teniendo en cuenta la indicación general del Gobierno a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia de que todos los alegatos de asesinatos habían sido objeto de las oportunas actuaciones de los órganos competentes y se estaba realizando un estrecho seguimiento de los mismos, pero que la condena ha sido el reiterado problema que se impone ante la falta o la insuficiencia de pruebas, el Comité urge una vez más al Gobierno a que haga todo lo posible para asegurar la rápida investigación de todos los casos de asesinato de dirigentes y afiliados sindicales por resolver, así como para procurar que los responsables sean juzgados, y que proporcione información detallada al respecto, en particular sobre el incidente en la Hacienda Luisita en 2004 y la lista adicional de asesinatos y tentativas de asesinatos presentada por la organización querellante en 2009 y 2010.

135. Además, el Comité toma nota de que el Gobierno no informa sobre los avances respecto del procesamiento del general Palparan por no haber prevenido, sancionado o condenado los asesinatos perpetrados cuando estaba al mando [véase 364.º informe, junio de 2012, párrafo 932], pero observa la indicación del Gobierno a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en 2019 según la cual se condenó y sentenció a un general retirado del ejército y a otros dos a cuarenta años de prisión. A falta de precisiones suplementarias al respecto, el Comité pide al Gobierno que aclare si dicha condena está relacionada con los numerosos alegatos de ejecuciones extrajudiciales que se enumeran en el presente caso, en particular el hecho de que el general Palparan no previniera, sancionara o condenara los asesinatos perpetrados cuando estaba al mando, y, de ser así, que le transmita una copia de la sentencia.
136. Observando, con hondo pesar, que el Gobierno no ha proporcionado información alguna sobre los progresos realizados con respecto a la investigación, el procesamiento y el juicio de los casos de secuestro y desaparición forzada [véase informe 370.º, octubre de 2013, párrafos 77 y 84], el Comité reitera su firme expectativa de que el Gobierno tome medidas rápidas y efectivas a este respecto y lo mantenga informado de las disposiciones adoptadas y las sentencias judiciales pertinentes tan pronto como sean dictadas. El Comité observa asimismo que el Gobierno tampoco proporciona información sobre los progresos realizados en la adopción del proyecto de ley en materia de desaparición forzada o involuntaria, instrumento al que se había referido anteriormente y que el Comité ha considerado que podría representar un paso importante hacia el reconocimiento de la existencia de desapariciones forzadas y una garantía de la imposición de sanciones significativas y disuasorias [véase 356.º informe, marzo de 2010, párrafo 1160]. El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre esta cuestión a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (Comisión de Expertos), a la cual remite este aspecto legislativo del caso.
137. Por otra parte, el Comité lamenta observar que el Gobierno no proporciona información alguna con respecto a la resolución por parte de la Comisión de Derechos Humanos de los demás casos en los que se alegan actos de acoso e intimidación [véase 370.º informe, octubre de 2013, párrafos 78, 79, ii) y iii), y 85] y le pide una vez más que proporcione información sobre los eventuales progresos realizados a fin de asegurar que la Comisión de Derechos Humanos pueda resolver con prontitud e integridad dichos casos.
138. La Comisión toma nota asimismo de la ausencia de cualquier información en respuesta a sus recomendaciones anteriores relativas al examen que el Gobierno había anunciado que efectuarían el Tribunal Supremo y la Comisión de Derechos Humanos en relación con el Programa de Protección de Testigos, en el marco de la legislación sobre el recurso de amparo adoptada en 2007 y la aplicación de la Ley núm. 9745 contra la Tortura y la Ley núm. 9851 sobre Delitos contra el Derecho Internacional Humanitario, el Genocidio y otros Crímenes de Lesa Humanidad, pero observa que los representantes gubernamentales informaron a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en 2019 acerca de una planificación estratégica realizada en marzo de 2019 en relación con la prestación de asistencia y protección adecuadas a los testigos en el marco del programa de protección de testigos. El Comité pide al Gobierno que proporcione más detalles sobre las cuestiones mencionadas a la Comisión de Expertos, a la cual remite este aspecto legislativo del caso.
139. Por último, ante la ausencia de información más reciente al respecto, el Comité urge una vez más al Gobierno a que proporcione información específica con respecto a los alegatos de arresto y detención ilegales que conciernen a los dirigentes y afiliados de AMADO-KADENA, los 250 trabajadores de una empresa de comida y bebidas y las 72 personas de Calapan City/Mindoro Oriental, de los cuales 12 son dirigentes y defensores sindicales

*[véase 364.º informe, junio de 2012, párrafo 968]. El Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para velar por que la investigación y el examen judicial de todos los casos de arresto y detención ilegales se desarrollen con absoluta independencia y sin mayor dilación, con el fin de esclarecer plenamente la situación actual de los interesados y las circunstancias relativas a su arresto. El Comité solicita asimismo al Gobierno que le remita los textos de todas las sentencias dictadas en los casos antes mencionados, junto con los considerandos pertinentes, y que lo mantenga informado del resultado de los procesos judiciales incoados contra 19 trabajadores de una fábrica productora de decoración del hogar [véase 364.º informe, junio de 2012, párrafo 966].*

- 140.** *El Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.*

### **Caso núm. 2652 (Filipinas)**

- 141.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de octubre de 2015 [véase 376.º informe, párrafos 103-111]. El presente caso se refiere a la supuesta incapacidad del Gobierno para garantizar el cumplimiento efectivo de los Convenios núms. 87 y 98, en relación con diversos alegatos de violaciones del derecho de sindicalización y de negociación colectiva por parte de una empresa productora de vehículos (en adelante, «la empresa»), que incluyen el despido masivo de más de 230 trabajadores como consecuencia de su participación en actividades sindicales y en acciones de huelga. En su último examen del caso, el Comité acogió favorablemente la iniciativa innovadora de solución del conflicto, consistente en crear un proyecto comunitario de generación de ingresos (Livelihood Project), sufragado a partes iguales por el Gobierno y la empresa, que redundaría en beneficio de todos los trabajadores despedidos, y esperaba que el Gobierno iniciara sin demora una investigación sobre los alegatos de acoso, intimidación y amenazas contra el Sr. Ed Cubelo, presidente de la Asociación de Trabajadores de la empresa (TMPCWA).
- 142.** La organización querellante proporciona información adicional en comunicaciones de 10 de agosto de 2016, 12 de mayo de 2017, 23 de octubre de 2019 y 10 de enero de 2020. Indica que el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) realizó esfuerzos serios y sinceros para comunicarse con la empresa, que incluyeron la facilitación de encuentros entre las partes y correspondencia con la alta dirección tanto de la empresa como de su casa matriz en repetidas ocasiones. La organización querellante también aporta información detallada sobre las medidas adoptadas, junto con su grupo de apoyo en el Japón, para buscar un acuerdo y ejercer presión sobre la empresa; estas medidas incluyen correspondencia con la alta dirección de la empresa y su casa matriz, numerosas acciones de protesta y otras campañas. Sin embargo, la empresa no ha mostrado ninguna voluntad de resolver el conflicto e insiste en que no tiene ninguna obligación hacia los trabajadores despedidos. La organización querellante considera además que el proyecto de generación de ingresos, al que la empresa había estado abierta previamente, no constituye indemnización suficiente para los despidos masivos y debería considerarse, más bien, como un proyecto para evitar la pobreza absoluta de los trabajadores despedidos. Además, después del empeoramiento de la situación política del país en 2019, la empresa ha proseguido su política de acoso sindical y el DOLE, a pesar de los sostenidos esfuerzos realizados para encontrar una solución al conflicto, ha cambiado su actitud hacia la organización querellante, hasta el punto de retirar la asistencia educativa para los trabajadores desplazados y sus dependientes que había concedido en 2018.



- 143.** En sus últimas comunicaciones, la organización querellante denuncia el acoso sindical continuo en el país, que incluye el allanamiento del domicilio del tesorero adjunto de la TMPCWA, el Sr. Ricky Chavez. También denuncia la adopción de la orden ejecutiva núm. 70, que establece el establecimiento de un grupo de trabajo nacional para poner fin al conflicto armado comunista local y dirige la adopción de un marco de paz nacional para tratar las causas profundas de las insurgencias, los disturbios internos, las tensiones y otras amenazas, así como los conflictos armados en zonas identificadas. Alega que la orden ejecutiva adopta un enfoque de lucha contra el terrorismo y la insurgencia cuyo objetivo es perpetuar los ataques contra las organizaciones populares y sus líderes, incluidos los sindicatos y los activistas sindicales. En particular, la organización querellante alega que dicha orden se utiliza para «legalizar» las detenciones masivas de líderes, sindicalistas y trabajadores, y pone como ejemplo la detención de 62 activistas en octubre de 2019 y el allanamiento de oficinas de organizaciones sindicales.
- 144.** El Gobierno proporciona sus observaciones por comunicaciones, de noviembre de 2016 y octubre de 2019. Reitera la información proporcionada con anterioridad, indicando que la cuestión todavía pendiente tiene que ver con la reclamación de la organización querellante para que se reintegre o se pague una indemnización adecuada a los cerca de 100 trabajadores que no habían aceptado previamente el plan integral de compensación económica ofrecido por la empresa. Afirma que, a través del DOLE, ha mantenido un diálogo ininterrumpido con el sindicato y la empresa para la búsqueda de una solución equitativa y satisfactoria para ambas partes en la presente controversia, en cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Comité en octubre de 2015. Pese a que la empresa ha sostenido firmemente que no era posible el reintegro toda vez que la sentencia firme del Tribunal Supremo había declarado el despido de los trabajadores válido y sin derecho a indemnización, sigue dispuesta a extender la ayuda financiera a los 75 trabajadores despedidos que todavía no la han reclamado y declara que este gesto debería considerarse una solución satisfactoria a la cuestión pendiente. El Gobierno también informa sobre las diligencias realizadas de acuerdo con las Líneas Directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales y las recomendaciones de abril de 2019, que alientan tanto a la empresa como a su casa matriz a llevar a cabo sus actividades respetando dichas Líneas Directrices.
- 145.** *El Comité toma nota de la información detallada que suministra la organización querellante, así como de la respuesta del Gobierno. Recuerda que este es un caso de larga data que se refiere a varios alegatos, incluido el despido masivo de sindicalistas y dirigentes sindicales por su participación en reuniones pacíficas. El Comité ha reiterado en ocasiones previas los principios de libertad sindical en relación con los despidos antisindicales y ha urgido al Gobierno a mediar entre las partes con el fin de llegar a una solución negociada y justa respecto a la cuestión de los aproximadamente 100 trabajadores despedidos que no habían aceptado las medidas de indemnización ofrecidas por la empresa, inclusive mediante el pago de indemnizaciones adecuadas si, por motivos objetivos e imperiosos, su readmisión ya no fuera posible [véanse 365.º informe, noviembre de 2012, párrafo 185, y 356.º informe, marzo de 2010, párrafos 1215-1216]. El Comité recuerda que la solicitud de la organización querellante de reintegro o pago de una indemnización adecuada y los alegatos de acoso al presidente de la TMPCWA siguen siendo las cuestiones pendientes de este caso.*
- 146.** *En lo concerniente a la readmisión o la indemnización adecuada de los trabajadores despedidos, el Comité acoge favorablemente las numerosas iniciativas del Gobierno para alcanzar una solución, que han incluido una correspondencia reiterada tanto con la empresa como con la casa matriz, pero observa, a partir de la información proporcionada, que sigue*

*habiendo un desacuerdo fundamental entre las partes a este respecto. Por una parte, la empresa mantiene la postura de que la ayuda financiera ofrecida a los trabajadores despedidos constituye una indemnización adecuada, especialmente teniendo en cuenta la validez de su despido de acuerdo con la decisión del Tribunal Supremo, pero sigue abierta a ampliar la ayuda financiera a los 75 trabajadores que no la habían aceptado previamente, así como a participar en el proyecto de generación de ingresos propuesto por el DOLE. Por otra parte, la organización querellante afirma que un proyecto de generación de ingresos no es una compensación adecuada para los despidos masivos y solo puede considerarse como un esfuerzo para evitar que los trabajadores caigan en la pobreza, y enfatiza que el tema de la indemnización sigue pendiente, puesto que todas las negociaciones se suspendieron por las importantes diferencias entre las posiciones de ambas partes. El Comité infiere de todo lo anterior que, a pesar de los repetidos esfuerzos del Gobierno, las negociaciones se han estancado y, por consiguiente, las partes no han alcanzado ningún acuerdo, ni sobre la indemnización de los trabajadores despedidos ni sobre el proyecto de generación de ingresos. Lamentando que, transcurridos más de diecinueve años desde los despidos masivos, esta cuestión siga estando pendiente, el Comité insta firmemente al Gobierno a que siga adoptando cualquier medida que pueda acercar a las partes a la mesa de negociación y facilitar el diálogo entre ellas, con el fin de solucionar este conflicto de larga data y contribuir a alcanzar una solución equitativa y satisfactoria para ambas partes.*

- 147.** *En cuanto a los alegatos pendientes relativos al acoso del presidente del TMPCWA, el Comité observa que el Gobierno no proporciona ninguna información concreta a este respecto. El Comité toma nota asimismo de que la organización querellante denuncia el acoso continuo de sindicalistas, incluido el allanamiento del domicilio del tesorero adjunto del TMPCWA. Recordando que los derechos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores solo pueden ejercerse en el marco de un sistema que garantice el respeto efectivo de los demás derechos humanos fundamentales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 70], el Comité espera firmemente que el Gobierno iniciará sin demora una investigación sobre estos alegatos y pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que la organización querellante, sus afiliados y dirigentes gocen de libertad sindical en un ambiente exento de violencia, hostigamiento y amenazas de intimidación de cualquier tipo.*
- 148.** *Finalmente, el Comité toma nota de los alegatos más recientes de que la orden ejecutiva núm. 70 de diciembre de 2018 tiene el objetivo de perpetuar los ataques contra las organizaciones populares legales y sus líderes, incluidos los sindicatos y sus activistas, y de que más de 60 activistas fueron arrestados y detenidos en octubre de 2019. El Comité invita a la organización querellante a facilitar informaciones suplementarias sobre estas cuestiones, en particular respecto a las circunstancias de las supuestas detenciones y la naturaleza de las organizaciones concernidas, y pide al Gobierno que examine estos alegatos para asegurarse de que los incidentes no estaban relacionados con actividades sindicales. Observando también, a partir del texto de la orden ejecutiva núm. 70, que el marco de paz nacional se centra en tratar, mediante una serie de acciones, las causas profundas de las insurgencias, los disturbios internos y otras tensiones, el Comité expresa la firme esperanza de que el Gobierno se asegurará de que la orden no se utilice de manera inapropiada para justificar la represión de los sindicalistas y sus actividades legítimas.*

### Caso núm. 2716 (Filipinas)

- 149.** El Comité examinó por última vez este caso, presentado en mayo de 2009, en su reunión de junio de 2019 [véase 389.º informe, párrafos 70-78]. El presente caso se refiere a una decisión del Tribunal Supremo según la cual los trabajadores que se habían afeitado la cabeza o se habían cortado el pelo muy corto en el trabajo habían hecho una huelga no

protegida e ilegal, y, por consiguiente, confirmaba el despido de 29 dirigentes sindicales y autorizaba el despido de 61 sindicalistas más, en violación de los principios de la libertad sindical y del derecho de expresión. En su anterior examen del caso, el Comité tomó nota de que sus recomendaciones habían sido presentadas ante el Consejo Nacional Tripartito de Paz Laboral (NTIPC) y pidió al Gobierno que proporcionara información actualizada sobre la situación actual de los trabajadores despedidos, incluidos los acuerdos de compensación alcanzados y toda decisión que adopte el NTIPC a este respecto, así como sobre el alegato de que se había establecido nuevamente un sindicato apoyado por la dirección en el hotel <sup>1</sup>. El Comité también expresó la esperanza de que las enmiendas del artículo 278, g), del Código del Trabajo, relativas a la promulgación automática de órdenes de asunción de jurisdicción por la Secretaría de Trabajo, fuesen adoptadas en un futuro muy cercano.

150. El Gobierno presenta sus observaciones en una comunicación de fecha 1.º de octubre de 2019. Indica que la cantidad correspondiente a la indemnización que debe pagarse a los trabajadores despedidos viene determinada por ley o por el convenio colectivo suscrito entre las partes, lo cual permite determinar si la indemnización es adecuada. El Gobierno reitera que, en mayo de 2013, una resolución conjunta del NTIPC y el Sector Laboral del Comité Tripartito Ejecutivo pedía a la Oficina del Procurador General que interviniera a fin de que el Tribunal Supremo tomara en consideración las recomendaciones formuladas por el Comité y revisara en pleno su decisión sobre el caso. El Gobierno indica que el Tribunal Supremo ordenó a la Oficina del Procurador General que le proporcionara copias de todos los documentos vinculados a los procedimientos relacionados con la OIT. La Oficina del Procurador General dio cumplimiento a la orden en febrero de 2016 y el Tribunal Supremo debe aún dictar una resolución en pleno sobre su examen del caso.
151. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. Respecto de la decisión de 2008 del Tribunal Supremo según la cual confirmaba el despido de 29 dirigentes sindicales y autorizaba el despido de 61 sindicalistas más, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que la Oficina del Procurador General facilitó al Tribunal Supremo copias de documentos relacionados con el caso y de que el Tribunal debe aún dictar una resolución en pleno sobre su examen. El Comité infiere de todo lo anterior que, a pesar de la indicación del Gobierno de que la decisión del Tribunal Superior era definitiva y vinculante, parece ser que el Tribunal Supremo podría revisar en pleno su decisión de 2008. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado del examen del Tribunal Supremo del caso y que proporcione información actualizada sobre la situación actual de los trabajadores despedidos, incluidos los acuerdos de compensación alcanzados y toda decisión que adopte el NTIPC a este respecto. El Comité espera firmemente que este problema de larga data se solucione sin más demora.*
152. *Observando por otra parte que el Gobierno no proporciona elementos respecto del alegato de que se ha establecido nuevamente un sindicato apoyado por la dirección en el hotel, el Comité pide al Gobierno una vez más que transmita sus observaciones sobre este asunto. El Comité confía en que se tomen todas las medidas necesarias a fin de garantizar el establecimiento de sindicatos en el hotel con total independencia del empleador que puedan, en la práctica, funcionar sin injerencias del mismo.*
153. *En relación con la enmienda del artículo 278, g), del Código del Trabajo, el Comité observa que el Gobierno no transmite ninguna información a este respecto. Sin embargo, toma nota*

---

<sup>1</sup> Dusit Hotel Nikko.

*de la información proporcionada a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en 2019 de que se espera que en el 18.º Congreso se vuelvan a presentar los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 175, 711, 1908 y 4447 y el proyecto de ley del Senado núm. 1221 (que tienen por objeto racionalizar las intervenciones gubernamentales en los conflictos laborales adoptando el criterio de los servicios esenciales en el ejercicio de atribuciones jurisdiccionales por parte de la Secretaría de Trabajo y Empleo). Recordando que la reforma legislativa destinada a enmendar el artículo 278, g), del Código del Trabajo está en curso desde hace muchos años y observando que no parece haberse logrado ningún progreso significativo en este sentido, el Comité espera firmemente que las enmiendas legislativas sean adoptadas en un futuro muy cercano y remite este aspecto legislativo a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.*

### Caso núm. 3159 (Filipinas)

- 154.** El Comité examinó por última vez este caso, presentado en agosto de 2015, en su reunión de junio de 2017 [véase 382.º informe, párrafos 519-543]. En la queja se alega que una compañía farmacéutica ejerció prácticas antisindicales contra la asociación de empleados de la compañía (BTCEA-FFW), entre ellas el registro de una nueva empresa para deshacerse del sindicato y eludir las obligaciones contraídas en virtud del convenio colectivo vigente. En el último examen del caso, el Comité tomó nota con interés del laudo dictado en febrero de 2016 por la Comisión Nacional de Relaciones Laborales, en el que declaraba a la compañía y a la nueva empresa culpables de prácticas laborales desleales y ordenaba el pago de daños y perjuicios, así como el mantenimiento del reconocimiento del sindicato y la validez del convenio colectivo en el marco de la nueva empresa. El Comité urgió al Gobierno a que asegurara que el estatus del sindicato y del convenio colectivo se mantuvieran en vigor hasta que se resolviera el recurso, y le pidió que le proporcionara una copia del laudo arbitral.
- 155.** El Gobierno presentó sus observaciones en una comunicación de fecha 1.º de octubre de 2019, en la que, en particular, indicaba que la sala cuarta de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales había confirmado el laudo arbitral de febrero de 2016.
- 156.** *El Comité toma nota con interés de la información anterior y entiende que se ha reconocido la legitimidad del sindicato BTCEA-FFW para negociar colectivamente en el marco de la nueva empresa. En estas circunstancias, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 3236 (Filipinas)

- 157.** El Comité examinó por última vez este caso, presentado en septiembre de 2016 y relativo a alegatos de prácticas antisindicales, como despidos y acoso antisindical, y a la omisión de las autoridades de adoptar medidas correctivas, en su reunión de junio de 2019 [véase 389.º informe, párrafos 79-85]. En aquella ocasión, el Comité pidió al Gobierno que lo mantuviese informado de las decisiones de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NLRC) respecto a los alegatos de despidos masivos de sindicalistas, tanto por participar estos en el establecimiento del sindicato como por intervenir en la huelga de 2013, y del resultado de los procedimientos de mediación y conciliación pendientes entre las partes. Además, el Comité volvió a pedir al Gobierno que adoptase las medidas necesarias para que, en el futuro, los recursos interpuestos contra las órdenes de disolución administrativa tuviesen un efecto suspensivo, tanto en la cancelación de la inscripción registral de los sindicatos como en la eliminación de estos de la lista oficial de los sindicatos legítimos.

158. El Gobierno facilita sus observaciones en una comunicación de fecha 1.º de octubre de 2019. En relación con el alegato según el cual 58 trabajadores fueron despedidos por haber ejercido el derecho de huelga, el Gobierno declara que la decisión de noviembre 2016 por la que el árbitro del trabajo declaró ilegal la huelga de 2013 y ordenó a la compañía <sup>1</sup> que, por motivos humanitarios, abonase a los 12 huelguistas demandados una indemnización por despido equivalente a un mes de salario por año de servicio, fue impugnada ante la NLRC y confirmada por esta. Se presentó una solicitud de revisión, pero la NLRC la rechazó en agosto de 2017. El Gobierno añade que, según la información disponible desde 2018, las tres causas en que la compañía es parte y que se sustanciaban ante el Tribunal de Apelación fueron refundidas en una sola, hoy pendiente de resolución ante el Tribunal de Apelación de la Ciudad de Cagayan de Oro.
159. El Gobierno reitera, por otra parte, que los recursos de apelación interpuestos contra las órdenes de disolución administrativa tienen un efecto suspensivo y la orden de eliminar el Sindicato de Trabajadores Unidos del Grupo de Empresas Citra Mina (UWCMGCU) de la lista oficial de sindicatos legales no resultó en la cancelación de la correspondiente inscripción registral, pues dicho sindicato siguió gozando de los derechos que el Código del Trabajo le reconoce.
160. *El Comité toma debida nota de la información facilitada por el Gobierno. En particular, toma nota de que la NLRC confirmó la decisión de noviembre de 2016 por la que el árbitro del trabajo declaró ilegal la huelga de 2013 y ordenó a la compañía que abonase a 12 huelguistas una indemnización por despido. También toma nota de que las tres causas en que la compañía es parte y que se sustanciaban ante el Tribunal de Apelación fueron refundidas en una sola, hoy pendiente de resolución. Aún a falta de indicación clara, el Comité colige de la información facilitada que la causa refundida y hoy pendiente de resolución se refiere a los actos antisindicales que la organización querellante alega en el presente caso. En estas condiciones, el Comité no puede menos de lamentar que, pese a haber transcurrido un lapso de tiempo considerable (más de seis años desde que se produjeron los incidentes alegados), los procedimientos sustanciados a escala nacional no han desembocado aún en una solución integral de este conflicto y todavía no se han resuelto los graves alegatos de despidos colectivos por motivos sindicales. Recordando que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 170], el Comité espera que todos los actos antisindicales alegados por la organización querellante (despidos masivos de sindicalistas, tanto por participar en el establecimiento del sindicato como por intervenir en la huelga de 2013) sean cabalmente examinados en el contexto del procedimiento actualmente pendiente ante el Tribunal de Apelación, que este pronuncie su decisión sin demora y que, si los alegatos resultasen estar fundados, el Gobierno adopte las medidas correctivas apropiadas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la decisión del Tribunal de Apelación cuando esta sea pronunciada, así como de cualquier otro avance a este respecto, en particular del resultado de los mencionados procedimientos de mediación y conciliación pendientes entre las partes.*

### Caso núm. 3022 (Tailandia)

161. El Comité examinó por última vez este caso, presentado en abril de 2013 y relacionado con alegatos de despido antisindical, imposición de sanciones por haber convocado una huelga y una serie de deficiencias de la legislación para proteger los derechos de los trabajadores y los sindicatos, en su reunión de marzo de 2019 [véase 388.º informe, párrafos 62-69]. En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que: i) lo mantuviera

<sup>1</sup> Compañía Marisquera Citra Mina.

informado de cualquier novedad en relación con el proyecto de ley de por el que se enmienda la Ley de Relaciones Laborales en las Empresas Estatales, de 2000 (SELRA); ii) proporcionara información sobre cualquier hecho nuevo relacionado con los 13 miembros del Sindicato de Trabajadores de la Compañía Estatal de Ferrocarriles de Tailandia (SRUT) cuyo despido fue confirmado por el Tribunal Supremo, y iii) procurase acercar a todas las partes con miras a solucionar las cuestiones pendientes, incluidas las sanciones impuestas a siete dirigentes del SRUT por haber violado la prohibición de huelga y los cargos por corrupción contra varios dirigentes sindicales.

- 162.** En una comunicación de fecha 10 de octubre de 2019, dos de las organizaciones querellantes —la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)— solicitaron la intervención urgente de la OIT debido a la evolución del caso y proporcionaron información adicional al respecto. En particular, los querellantes denuncian acoso judicial continuado y actos de violencia antisindical contra dirigentes del SRUT por llevar a cabo actividades sindicales legítimas. Alegan que, con base en la orden de procesamiento del Fiscal General, el Tribunal Penal Central para casos de corrupción y mala conducta condenó a 13 dirigentes del SRUT por negligencia de sus obligaciones oficiales en virtud del artículo 166 del Código Penal. Los dirigentes sindicales se exponen a una pena de hasta cinco años de prisión y una multa de 20 000 bahts tailandeses. Desde la decisión de octubre de 2019, los dirigentes sindicales se encontraban en libertad bajo fianza de 100 000 bahts tailandeses cada uno, y se les ordenó presentarse en el tribunal el 11 de noviembre de 2019. En una comunicación de fecha 23 de octubre de 2020, los querellantes alegan que el 21 de octubre de 2020, el Tribunal Penal Central para Casos de Corrupción y Mala Conducta condenó a los 13 dirigentes sindicales de la SRUT a tres años de prisión y que se ha concedido a los sindicalistas la libertad bajo fianza en espera de la apelación. Los querellantes denuncian la utilización de órganos estatales, como la Comisión Nacional Anticorrupción (NACC), con intención de debilitar las actividades sindicales legítimas y los principios de libertad sindical.
- 163.** Los querellantes declaran además que siete dirigentes del SRUT habían iniciado el pago de las indemnizaciones por daños establecidas en virtud de la sentencia del Tribunal Supremo de 2017 y recuerdan que el importe de estas ascendía a 24 millones de bahts tailandeses (aproximadamente 500 000 dólares de los Estados Unidos) y que les habían sido impuestas por desempeñar actividades sindicales legítimas, lo cual es contrario a los principios de la libertad sindical. Añaden que la empresa ha vuelto a amenazar con terminar la relación de trabajo con los 13 miembros del SRUT que habían sido despedidos anteriormente —Wirun Sakaekum, Prachaniwat Buasri, Nittinai Chaiyaphum, Sorawut Phothongkam, Thawatchai Boonwisoot, Saroj Rakchan, Sawit Kaewvarn, Thara Sawangtham, Liam Mokngam, Pinyon Ruenphet, Arun Deerakchat, Bunjong Bun-net y Supichet Suwanachatri—. Por último, los querellantes expresan su preocupación por la continuación de los actos de acoso y violencia antisindical, que podrían provocar la quiebra del sindicato y de sus dirigentes, así como la privación de libertad de los trabajadores, y por consiguiente pide al Comité que inste al Gobierno a que: retire los cargos presentados ante el Tribunal Penal Central de Casos de Corrupción y Mala Conducta; retire las multas y reembolse a los siete dirigentes sindicales las sumas descontadas; verifique que los dirigentes sindicales sean totalmente indemnizados por la pérdida de prestaciones y de salarios no recibidos desde su reintegro en la empresa; y derogue las disposiciones obsoletas que son contrarias a las obligaciones contraídas en virtud de las normas internacionales del trabajo, entre ellas los artículos 33 y 77 de la SELRA y el artículo 166 del Código Penal.

- 164.** El Gobierno envía sus observaciones por comunicaciones de fechas 22 de marzo de 2019 y 7 de febrero de 2020. En lo que respecta a la reforma legislativa, indica que el Ministerio de Trabajo propuso un proyecto de ley para derogar el artículo 33 y anular el artículo 77 de la SELRA, que contenía disposiciones adicionales por las que se autorizaba la huelga de los empleados de empresas públicas, de conformidad con las reglas y procedimientos estipulados. El proyecto de ley se sometió a un procedimiento de audiencia pública y se está analizando en virtud de la Ley de Análisis del Impacto Regulatorio y de Elaboración de Leyes, de 2019.
- 165.** Con respecto a los siete dirigentes del SRUT que fueron despedidos en 2011 y a quienes se había impuesto una multa de 24 millones de bahts tailandeses por haber violado la prohibición de huelga, el Gobierno declara que los trabajadores ejercieron plenamente sus derechos en todas las instancias judiciales nacionales, que se emitió un mandato de ejecución de la sentencia, pero el Ministro de Trabajo y los organismos competentes, en cooperación con la empresa, proporcionaron asistencia a los dirigentes sindicales. En enero de 2019, la empresa constituyó un comité de trabajo para la ejecución de las sentencias dictadas en relación con la iniciativa sobre seguridad y salud en el trabajo con objeto de considerar la eventual retirada o la no ejecución de las sentencias resultantes de esa campaña. El comité de trabajo está presidido por un miembro del comité de empresa y se compone del director del departamento de recursos humanos, el director de finanzas y contabilidad, el jefe de la oficina jurídica de distrito y un representante del SRUT; el director de servicios jurídicos y el funcionario encargado del cumplimiento de la ley ejercen como secretarios. El Gobierno informa de que la sugerencia de prestar asistencia a los siete dirigentes sindicales para reducir las multas se presentó al comité de trabajo para que tomara una decisión final. Actualmente, la empresa no ha suspendido el salario de los trabajadores y continúa abonando un salario mensual de 25 000 bahts tailandeses con el fin de aliviar sus dificultades y prestar asistencia inmediata. El Gobierno añade que el Sr. Sawit Kaewwarn, que también es secretario general de la Confederación de Trabajadores de Empresas del Estado, desempeña un importante papel como representante de los trabajadores y ha mantenido una relación de cooperación positiva con el Ministerio de Trabajo durante muchos años.
- 166.** En cuanto a los cargos por corrupción presentados contra 13 dirigentes del SRUT, el Gobierno afirma que la NACC ha identificado a los trabajadores que han incurrido en negligencia de sus obligaciones oficiales y que el caso está en procedimiento penal. El Gobierno afirma que el Ministerio de Trabajo está dispuesto a comparecer para ofrecer al tribunal información positiva sobre las normas internacionales del trabajo, si así se le solicita, a fin de garantizar la equidad procesal para todas las partes. En enero de 2020, el Departamento de trabajo y bienestar también celebró una reunión con 15 organismos competentes para seguir examinando el caso con objeto de concienciar a estos organismos sobre los derechos de los trabajadores y el principio de libertad sindical.
- 167.** *El Comité toma nota de la información proporcionada por los querellantes y por el Gobierno. En particular, celebra que el Gobierno haya indicado que el proyecto de ley para derogar los artículos 33 y 77 de la SELRA ha sido sometido a un procedimiento de audiencia pública y está siendo finalizado. El Comité confía en que el proyecto de ley se adoptará sin demora y que será conforme a los principios de la libertad sindical, en particular en lo que respecta a la huelga de los sindicatos de empresas públicas y a las sanciones imponibles por violación de las disposiciones relativas al derecho de huelga. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre cualquier novedad en relación con el proyecto de ley y que le proporcione una copia del texto una vez adoptado.*

168. Con respecto a las sanciones impuestas a siete dirigentes del SRUT por haber violado la prohibición de huelga, el Comité toma nota de que, según la información proporcionada, los trabajadores han empezado a pagar las multas, que ascienden a 24 millones de bahts tailandeses, pero el Ministerio de Trabajo y los organismos competentes, en cooperación con la empresa, proporcionan asistencia a los trabajadores mediante el pago de sus salarios. El Comité observa también que el Gobierno indica que la empresa ha constituido un comité de trabajo para considerar la eventual retirada o la no ejecución de las sentencias resultantes y que la sugerencia de prestar asistencia a los siete dirigentes sindicales para reducir las multas se presentó al comité de trabajo para que tomara una decisión final. Si bien acoge con satisfacción estas iniciativas y el compromiso del Gobierno de estudiar la manera de aliviar las dificultades de los trabajadores, el Comité lamenta observar que, a raíz de la emisión de un mandato de ejecución, los dirigentes sindicales afectados se vieron obligados a empezar a pagar las multas, especialmente considerando que las multas se habían impuesto por haber violado la prohibición de huelga, prohibición que a su vez contradice los principios de la libertad sindical, y que su importe excesivo puede tener efectos intimidatorios en el sindicato y en sus dirigentes, inhibiendo sus actividades sindicales legítimas [véase 372.º informe, junio de 2014, párrafo 617]. A la luz de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que siga procurando acercar a todas las partes con miras a resolver esta cuestión pendiente y confía en que las negociaciones que se están manteniendo en el comité de trabajo o a través de otros cauces darán lugar a la retirada de las multas impuestas a los dirigentes del SRUT. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución al respecto.
169. Con respecto al despido de los 13 miembros del SRUT por haber organizado o participado en la iniciativa de seguridad y salud en el trabajo, el Comité recuerda que, anteriormente, los querellantes habían anunciado que se había readmitido a los trabajadores y que se les habían abonado los salarios caídos, pero observa que, en su última comunicación, los querellantes denuncian una vez más la amenaza de despido inminente. El Comité toma nota con preocupación de estos hechos y desea recordar que el despido de trabajadores por su afiliación a una organización o sus actividades sindicales viola los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1104]. En estas circunstancias, el Comité pide al Gobierno que negocie con la empresa con miras a asegurarse que los 13 miembros del SRUT no estén sujetos a la amenaza de despido u otras formas de acoso antisindical y puedan ejercer libremente sus derechos de libertad sindical.
170. En cuanto a los cargos por corrupción presentados contra varios dirigentes del SRUT, el Comité toma nota con preocupación de que los querellantes alegan que el Tribunal Penal Central de Casos de Corrupción y Mala Conducta condenó a 13 dirigentes del SRUT por negligencia de sus obligaciones oficiales en relación con el ejercicio de actividades sindicales legítimas, incluida la iniciativa de seguridad y salud en el trabajo, y les impuso pena de tres años de prisión; los sindicalistas están actualmente en libertad bajo fianza en espera de la apelación. El Comité recuerda a este respecto que no deben utilizarse acusaciones de conductas criminales con el fin de hostigar a sindicalistas a causa de su afiliación o actividades sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 80] y que el Comité señaló el peligro que para el libre ejercicio de los derechos sindicales representan las condenas pronunciadas contra representantes de los trabajadores en el ejercicio de actividades relacionadas con la defensa de los intereses de sus mandantes [véase **Recopilación**, párrafo 154]. En vista de lo anterior, y observando que el Gobierno indica que el caso se encuentra actualmente ante los tribunales, el Comité confía en que sus conclusiones se pondrán en conocimiento del tribunal competente y que se retirarán los cargos contra los dirigentes del SRUT en caso de que el tribunal llegue a la conclusión de que están relacionados con, o motivados por, el ejercicio de actividades sindicales legítimas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de



*toda evolución al respecto y que proporcione su respuesta a la última comunicación de los querellantes de fecha 23 de octubre de 2020.*

- 171.** *Por último, observando que el Gobierno indica que en enero de 2020 el Departamento de trabajo y bienestar celebró una reunión con organismos competentes para examinar el caso con objeto de sensibilizar a estos organismos sobre los derechos de los trabajadores y el principio de libertad sindical, el Comité confía en que todas las cuestiones pendientes en este caso se resolverán sin demora, teniendo en cuenta los intereses de todas las partes involucradas y asegurando, a la vez, un clima favorable al desarrollo de relaciones laborales armoniosas y al pleno respeto de la libertad sindical.*

### **Caso núm. 3164 (Tailandia)**

- 172.** El Comité examinó por última vez este caso, presentado en octubre de 2015 y en el que se alegan carencias legislativas, como restricciones al derecho de sindicación, al derecho de huelga y al derecho de negociación colectiva de varias categorías de trabajadores, así como una protección insuficiente frente a los actos de discriminación antisindical, en su reunión de junio de 2019 [véase 389.º informe, párrafos 86-90]. En aquella ocasión, el Comité tomó nota con interés de la información detallada que había proporcionado el Gobierno sobre el proyecto de enmiendas a la Ley sobre Relaciones Laborales (LRA) y a la Ley sobre las Relaciones Laborales en las Empresas Estatales (SELRA) y observó que en dichas enmiendas debía ampliarse la protección de los trabajadores frente a la discriminación antisindical y al trato injusto. Tras recordar la prolongada duración del periodo de revisión de dichas leyes, el Comité confió en que se adoptaran esas enmiendas legislativas sin más demora y pidió al Gobierno que lo mantuviese informado de la evolución de la situación y le proporcionase una copia de la LRA y la SELRA enmendadas, una vez hubieran sido adoptadas.
- 173.** En su comunicación de fecha 7 de febrero de 2020, el Gobierno informa de que, para garantizar que todos los trabajadores puedan ejercer el derecho de sindicación y de negociación colectiva de conformidad con las normas internacionales, el Ministerio de Trabajo se encuentra en proceso de modificar la LRA y la SELRA con arreglo a las recomendaciones del Comité, a fin de armonizarlas con los principios de la libertad sindical. El Gobierno indica que estas enmiendas son capitales para preparar la ratificación del Convenio núm. 98 y que, además, contempla la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 87.
- 174.** *El Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno. En particular, saluda las indicaciones del Gobierno según las cuales se están revisando tanto la LRA como la SELRA a la luz de las recomendaciones del Comité, que estas enmiendas son indispensables para preparar la ratificación del Convenio núm. 98, y que además está evaluando la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 87. En vista de las consideraciones que anteceden, el Comité confía firmemente en que la revisión de la legislación del trabajo, que se prolonga desde hace tiempo, concluya sin demora y que las leyes enmendadas se conformen plenamente a los principios de la libertad sindical y de negociación colectiva. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los avances relativos al proceso de revisión y que proporcione una copia de la LRA y la SELRA enmendadas, una vez que hayan sido adoptadas. El Comité también alienta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos en la armonización de la legislación nacional con la libertad sindical y la negociación colectiva, a fin de facilitar la ratificación de los instrumentos pertinentes en el futuro.*

## Situación de los casos en seguimiento

175. Finalmente, el Comité pide a los Gobiernos interesados que le mantengan informado a la mayor brevedad del desarrollo de los siguientes casos.

Caso	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
2512 (India)	Noviembre de 2007	Marzo de 2018
2603 (Argentina)	Noviembre de 2008	Noviembre de 2012
2715 (República Democrática del Congo)	Noviembre de 2011	Junio de 2014
2743 (Argentina)	Marzo de 2013	Noviembre de 2015
2749 (Francia)	Marzo de 2014	-
2797 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2014	-
2807 (República Islámica del Irán)	Marzo de 2014	Junio de 2019
2871 (El Salvador)	Junio de 2014	Junio de 2015
2892 (Turquía)	Marzo de 2014	Octubre de 2015
2925 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2013	Marzo de 2014
2962 (India)	Junio de 2015	Junio de 2018
2977 (Jordania)	Marzo de 2013	Noviembre de 2015
2988 (Qatar)	Marzo de 2014	Junio de 2017
2991 (India)	Junio de 2013	Marzo de 2019
3003 (Canadá)	Marzo de 2017	-
3011 (Turquía)	Junio de 2014	Noviembre de 2015
3036 (República Bolivariana de Venezuela)	Noviembre de 2014	-
3046 (Argentina)	Noviembre de 2015	-
3047 (República de Corea)	Marzo de 2017	-
3054 (El Salvador)	Junio de 2015	-
3058 (Djibouti)	Marzo de 2015	Marzo de 2019
3078 (Argentina)	Marzo de 2018	-
3083 (Argentina)	Noviembre de 2015	-
3098 (Turquía)	Junio de 2016	Noviembre de 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	-
3101 (Paraguay)	Octubre de 2015	Junio de 2018
3107 (Canadá)	Marzo de 2016	-
3110 (Paraguay)	Junio de 2016	-
3119 (Filipinas)	Octubre de 2019	-
3120 (Argentina)	Marzo de 2019	-

Caso	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3123 (Paraguay)	Junio de 2016	-
3128 (Zimbabwe)	Marzo de 2016	Junio de 2019
3167 (El Salvador)	Noviembre de 2017	-
3169 (Guinea)	Junio de 2016	-
3182 (Rumania)	Noviembre de 2016	-
3201 (Mauritania)	Junio de 2019	-
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	-
3209 (Senegal)	Marzo de 2018	-
3227 (República de Corea)	Marzo de 2018	-
3229 (Argentina)	Marzo de 2018	-
3237 (República de Corea)	Junio de 2018	-
3238 (República de Corea)	Noviembre de 2017	-
3243 (Costa Rica)	Octubre de 2019	-
3248 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3257 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3268 (Honduras)	Junio de 2018	-
3274 (Canadá)	Octubre de 2018	-
3276 (Cabo Verde)	Marzo de 2018	-
3285 (Estado Plurinacional de Bolivia)	Marzo de 2019	-
3288 (Estado Plurinacional de Bolivia)	Marzo de 2019	-
3290 (Gabón)	Junio de 2019	-
3314 (Zimbabwe)	Octubre de 2019	-
3334 (Malasia)	Octubre de 2019	-

**176.** El Comité espera que los Gobiernos interesados enviarán sin demora la información solicitada.

**177.** Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 1787 (Colombia), 1865 (República de Corea), 2086 (Paraguay), 2153 (Argelia), 2341 (Guatemala), 2362 y 2434 (Colombia), 2445 (Guatemala), 2533 (Perú), 2540 (Guatemala), 2583 y 2595 (Colombia), 2656 (Brasil), 2679 (México), 2684 (Ecuador), 2694 (México), 2699 (Uruguay), 2706 (Panamá), 2710 (Colombia), 2719 (Colombia), 2723 (Fiji), 2745 (Filipinas), 2746 (Costa Rica), 2751 (Panamá), 2753 (Djibouti), 2755 (Ecuador), 2756 (Mali), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2768 (Guatemala), 2793 (Colombia), 2816 (Perú), 2852 (Colombia), 2854 (Perú), 2870 (Argentina), 2872 (Guatemala), 2882 (Bahrein), 2883 (Perú), 2896 (El Salvador), 2900 (Perú), 2916 (Nicaragua), 2924 (Colombia), 2934 (Perú), 2944 (Argelia), 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2949 (Eswatini), 2952 (Líbano), 2954 y 2960 (Colombia), 2966 (Perú), 2976

(Turquía), 2979 (Argentina), 2980 (El Salvador), 2982 (Perú), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2994 (Túnez), 2995 (Colombia), 2998 (Perú), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3010 (Paraguay), 3016 (República Bolivariana de Venezuela), 3017 (Chile), 3019 (Paraguay), 3020 (Colombia), 3024 (Marruecos), 3026 (Perú), 3030 (Malí), 3032 (Honduras), 3033 (Perú), 3040 (Guatemala), 3041 (Camerún), 3043 (Perú), 3055 (Panamá), 3056 (Perú), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3065, 3066 y 3069 (Perú), 3072 (Portugal), 3075 (Argentina), 3077 (Honduras), 3085 (Argelia), 3087 y 3090 (Colombia), 3093 (España), 3095 (Túnez), 3096 (Perú), 3097 (Colombia), 3102 (Chile), 3103 (Colombia), 3104 (Argelia), 3131 y 3137 (Colombia), 3146 (Paraguay), 3150 (Colombia), 3162 (Costa Rica), 3170 (Perú), 3171 (Myanmar), 3172 (República Bolivariana de Venezuela), 3177 (Nicaragua), 3180 (Tailandia), 3188 (Guatemala), 3191 (Chile), 3194 (El Salvador), 3220 (Argentina), 3240 (Túnez), 3244 (Nepal), 3253 (Costa Rica), 3272 (Argentina), 3278 (Australia), 3279 (Ecuador), 3286 (Guatemala), 3287 (Honduras), 3297 (República Dominicana) y 3317 (Panamá), que se propone examinar a la mayor prontitud posible.

## Caso núm. 3210

### Informe provisional

Quejas contra el Gobierno de Argelia presentadas por el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores del Sector del Gas y la Electricidad (SNATEG) apoyadas por

- la Internacional de Servicios Públicos (ISP)
- la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)
- IndustriALL Global Union (IndustriALL)
- la Confederación Sindical Internacional (CSI)
- la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA) y
- la Confederación Sindical de Fuerzas Productivas (COSYFOP)

Alegatos: la organización querellante denuncia una campaña de acoso e intimidación de sus dirigentes y afiliados por parte de una empresa del sector de la energía, su negativa a cumplir sentencias de readmisión de trabajadores despedidos de manera improcedente, así como la negativa de las autoridades públicas a poner fin a las violaciones de los derechos sindicales

- 178.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2016) en su reunión de junio de 2018, en cuya ocasión presentó al Consejo de Administración un informe provisional [véase 386.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 333.ª reunión (junio de 2018), párrafos 86 a 120]. [Enlace a los exámenes anteriores.](#)
- 179.** El Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores del Sector del Gas y la Electricidad (SNATEG) remitió informaciones adicionales en sus comunicaciones de fechas 4 de junio y 27 de agosto de 2018, y 9 y 25 de febrero, 22 de mayo y 12 de junio de 2019. La Confederación Sindical de Fuerzas Productivas (COSYFOP), central sindical a la cual está afiliado el SNATEG, apoyó la queja y proporcionó información complementaria mediante comunicaciones de fechas 27 de agosto, 25 de septiembre, 11 y 15 de octubre de 2019, y 31 de enero de 2020.
- 180.** El Gobierno remitió sus observaciones en comunicaciones de fechas 15 de mayo de 2018 y 7 de enero, 25 de junio y 19 de noviembre de 2019.
- 181.** Argelia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

## A. Examen anterior del caso

- 182.** En su examen anterior del caso, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 386.º informe, párrafo 120]:
- a) el Comité espera que el Gobierno vele por el respeto de las decisiones en aplicación de los principios de la libertad sindical en relación con el derecho de las organizaciones minoritarias a ejercer su actividad y representar a sus afiliados. Además, el Comité espera que el Gobierno adopte todas las

medidas necesarias para asegurar el respeto de las disposiciones de la legislación en lo que atañe al SNATEG, si se revela que cumple las condiciones previstas para ser considerado representativo;

- b) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la sentencia del Tribunal Supremo sobre el caso del Sr. Abdallah Boukhalfa y la empresa tras el recurso interpuesto contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de El-Harrouch del 15 de diciembre de 2014;
- c) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la demanda interpuesta por el Sr. Abdallah Boukhalfa contra el Sr. Raouf Mellal por usurpación de función. Mientras, el Comité insta al Gobierno a que adopte una actitud de neutralidad en este caso, concretamente absteniéndose de hacer cualquier declaración que pueda percibirse como injerencia en el funcionamiento del SNATEG;
- d) el Comité insta al Gobierno a que le indique sin demora si la Sra. Sarah Benmaiche ha sido readmitida en su puesto de trabajo de conformidad con la decisión judicial y si sigue ejerciendo actividades sindicales;
- e) observando con preocupación el número particularmente elevado de delegados que, según la organización querellante, fueron despedidos de forma improcedente, y recordando que el Gobierno dispone de una lista completa de los delegados despedidos, el Comité le insta a que realice las investigaciones necesarias para determinar los motivos de dichos despidos y, de revelarse que estos se debieron al ejercicio de actividades sindicales legítimas, a que adopte las medidas necesarias para readmitir a los trabajadores despedidos en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario, y a que imponga a la empresa las sanciones legales pertinentes. Si la readmisión no es posible por razones objetivas e imperiosas, los trabajadores afectados deberían ser indemnizados debidamente, de manera que la sanción sea lo bastante disuasiva contra los despidos antisindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sin demora de los resultados de las investigaciones;
- f) el Comité urge encarecidamente al Gobierno a adoptar todas las medidas que sean necesarias para asegurar unas relaciones laborales apacibles en la empresa y dar una respuesta a los graves alegatos de discriminación antisindical presentados. A tal fin, el Comité insta al Gobierno a que agilice las investigaciones sobre la totalidad de dichos alegatos y a que lo mantenga informado sobre las mismas. El Comité espera asimismo que el Gobierno vele por la buena aplicación de las decisiones judiciales emitidas al respecto. Se trata de medidas que deben contribuir a garantizar un entorno que permita al SNATEG desarrollar sus actividades sin injerencias ni intimidación, y
- g) observando que aún no ha tenido lugar la misión de contactos solicitada por la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2017, el Comité espera su aceptación por parte del Gobierno a fin de permitir que se comprueben, en relación con los elementos relacionados con este caso concreto, las medidas adoptadas y los avances logrados a fin de garantizar un entorno sin intimidación ni violencia para el SNATEG y sus afiliados.

## B. Nuevos alegatos de la organización querellante

- 183.** En sucesivas comunicaciones, el SNATEG denuncia el acoso judicial continuo por parte de la empresa SONEGAS (en adelante, la «empresa») y el Gobierno contra los dirigentes sindicales y, en particular, la interposición de varias demandas que se tradujeron en la condena del Sr. Mellal, presidente de la organización sindical, a penas de prisión y multas. El SNATEG se refiere, en particular, a su condena por difamación a seis meses de prisión firme y multa equivalente a 2 000 euros, mediante resolución de 2 de enero de

2017, a raíz de sus denuncias por el acoso sexual y posterior despido de una trabajadora de una filial de la empresa. Asimismo, el Sr. Mellal fue condenado por difamación, debido a unas declaraciones contra un antiguo Ministro de Energía, a una pena de dos meses de prisión firme y multa equivalente a 5 000 euros, mediante condena dictada el 17 de noviembre de 2017 en rebeldía y que a juicio del SNATEG adolecía de vicio procesal. Por otro lado, se declaró al Sr. Mellal culpable de tenencia ilegal de documentos y fue condenado a seis meses de prisión firme en una sentencia del Tribunal de Apelación de Guelma de 15 de diciembre de 2016. El SNATEG considera que se trata de represalias ejercidas por la empresa a raíz de la denuncia de una práctica de tarificación excesiva. En general, el SNATEG cuestiona la forma en que la justicia ha utilizado ciertas pruebas de cargo contra el Sr. Mellal (uso de documento falso admitido por el Tribunal, condena por una denuncia hecha en el marco de la acción sindical). Por último, el SNATEG muestra su sorpresa ante la condena del Sr. Mellal a dos meses de prisión firme por difamación cuando, en la práctica, se limitó a transmitir a la empresa de forma confidencial un requerimiento relativo a un caso de corrupción.

- 184.** Asimismo, en sus comunicaciones de febrero y septiembre de 2019, el SNATEG y la COSYFOP denuncian las demandas por difamación interpuestas por la empresa y que en 2018 dieron lugar a condenas a penas de prisión firme y multas para el Sr. Abdelkader Kouafi, secretario general del sindicato, y para el Sr. Benzine Slimane, presidente de la sección de empleados de seguridad de la empresa, cuando estos últimos se limitaron a denunciar, en el marco de sus atribuciones, las condiciones de trabajo existentes en la empresa. La organización querellante denuncia a continuación una serie de nuevas sentencias condenatorias del Sr. Mellal, una por difamación dictada el 8 de mayo de 2019 a raíz de una demanda de la empresa y la otra por suplantación de identidad dictada el 9 de mayo de 2019 a raíz de una demanda del Ministerio de Trabajo. Por cada una de ellas se condenó al Sr. Mellal a seis meses de prisión firme. En general, la COSYFOP no solo denuncia el recurso sistemático a la justicia con el ánimo de debilitar la acción sindical de estos dirigentes, incluso por parte del Gobierno, sino también el endurecimiento de las penas dictadas, que constituye una forma adicional de intimidación.
- 185.** Por otra parte, la organización querellante denuncia la actuación de una justicia unilateral, que no ha admitido a trámite ninguno de los numerosos recursos que ha presentado. Entre ellos, una demanda contra la empresa por falsedad documental y uso de documentos falsos ante diez organismos del país, puesto que la empresa adujo la existencia de una decisión administrativa de retirada del justificante de inscripción del SNATEG. Asimismo, se presentaron diversas demandas contra los directivos de la empresa, por difamación y obstáculos al ejercicio de la libertad sindical, así como demandas por adhesión obligatoria a un sindicato (deducción en nómina de las cuotas de afiliación a otro sindicato de la empresa). Por último, el SNATEG denuncia la pasividad de la Oficina Nacional de Lucha contra la Corrupción, ante la cual presentó una denuncia contra la empresa por malversación de bienes públicos.
- 186.** En sucesivas comunicaciones efectuadas entre agosto de 2018 y junio de 2019, el SNATEG denuncia la injerencia del Gobierno en su funcionamiento interno al afirmar que se había disuelto de forma voluntaria. El SNATEG desmiente la información transmitida por el Gobierno a los órganos de control de la OIT conforme a la cual la organización habría decidido su disolución voluntaria en el transcurso de una asamblea general celebrada en octubre de 2017. Según la organización querellante, contrariamente a la declaración del representante del Gobierno ante la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo (107.<sup>a</sup> reunión, mayo-junio de 2018) en la cual se informaba de dicha supuesta asamblea general celebrada el 7 de octubre, el

SNATEG celebró su congreso nacional los días 6 y 7 de diciembre de 2017 en su sede, con la participación de todos los delegados de los valiatos, tomándose por unanimidad la decisión de no disolver el sindicato. Un agente judicial hizo constar en acta tanto las deliberaciones del congreso como las decisiones adoptadas, en particular la de no disolver el sindicato, y posteriormente se remitió dicha acta judicial al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (documento adjuntado a la queja).

- 187.** Además, el SNATEG denuncia la decisión administrativa de retirada de su inscripción adoptada por las autoridades el 16 de mayo de 2017 (decisión núm. 297), que tanto el Gobierno como la empresa esgrimen ante las instancias judiciales pese a que el representante gubernamental negó su existencia ante la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2017. Además de recordar la imposibilidad de una disolución de las organizaciones sindicales por vía administrativa en virtud de los principios de la libertad sindical, el SNATEG denuncia que se hayan desestimado los recursos que ha interpuesto ante la justicia para oponerse a dicho acto administrativo. Comunica que presentó ante el Consejo de Estado un recurso de apelación de las resoluciones de denegación y que dicho recurso fue desestimado en julio de 2019, contraviniéndose la recomendación explícita formulada en junio de 2019 por la Comisión de Aplicación de Normas para que las autoridades reconsiderasen la decisión de disolver el sindicato.
- 188.** Por otro lado, el SNATEG recuerda que en múltiples resoluciones judiciales se ha reconocido al Sr. Mellal como el legítimo presidente del sindicato: en particular, en la decisión de 23 de enero de 2017 del juez de instrucción del Tribunal de Primera Instancia de El-Harrouch, por la cual se desestimaba la demanda presentada por el Sr. Abdallah Boukhalfa contra el Sr. Mellal por usurpación de la función de presidente del sindicato; en la sentencia de 6 de febrero de 2017 de la Sala de Instrucción del Tribunal de Apelación de Guelma, y en la decisión de dicho Tribunal de 27 de noviembre de 2017 por la cual se ordenaba la readmisión del Sr. Mellal en su puesto de trabajo, en calidad de delegado y dirigente sindical. En este sentido, el SNATEG denuncia la negativa de la empresa a ejecutar la decisión judicial alegando haberla recurrido. Dicha situación constituye un grave entorpecimiento de su actividad y una contravención de la Ley núm. 90-14 de 1990 relativa a las modalidades de ejercicio del derecho sindical. El SNATEG denuncia la negativa de la inspección de trabajo a dejar constancia de dicha contravención.
- 189.** En lo que respecta a los despidos improcedentes de sindicalistas y dirigentes sindicales, el SNATEG y la COSYFOP indican que se obligó a los trabajadores, readmitidos por la empresa sin indemnización alguna por despido improcedente, a renunciar a su afiliación sindical y a afiliarse a otro sindicato con presencia en la empresa. Por su parte, aquellos sindicalistas que no han accedido a este chantaje siguen sin ser readmitidos. Se trata de los sindicalistas amparados por una decisión judicial de readmisión que la empresa se niega a ejecutar (Sr. Raouf Mellal, presidente del sindicato; Sr. Kouafi Abdelkader, secretario general; Sr. Benarfa Wahid, presidente de la oficina nacional de la región este; Sr. Araf Imad, presidente de la oficina nacional de la región sur, y Sr. Djeha Makhfi, presidente de la sección sindical MPVE). En otros casos, la inspección ha solicitado la readmisión de algunos sindicalistas en aplicación del artículo 56 de la Ley núm. 90-14 pero, siguiendo las instrucciones del Ministerio de Trabajo, no ha observado los procedimientos de readmisión (Sr. Benhadad Zakaria, miembro de la oficina nacional; Sr. M. Slimani Mohamed Amine Zakaria, presidente del comité nacional de jóvenes trabajadores, y Sr. Chertioua Tarek, presidente del comité de comunicación). Por último, otros sindicalistas han recurrido a la justicia pero siguen a la espera de juicio (Sr. Mekki Mohamed, miembro de la oficina nacional; Sr. Benzine Slimane, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de Seguridad y Prevención; Sr. Guebli Samir,



presidente de la oficina nacional de la región centro, y Sr. Meziani Moussa, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de la Distribución de la Electricidad y el Gas). Todos estos dirigentes fueron despedidos en 2017, a excepción del Sr. Mellal, despedido en 2015. En este sentido, el sindicato denuncia la negativa de la empresa a ejecutar la decisión judicial de noviembre de 2017 por la cual se ordena la readmisión del Sr. Mellal en su puesto de trabajo, dado que la presentación de un recurso de casación no es motivo suficiente para la suspensión de la ejecución de la sentencia conforme a lo estipulado en el Código Procesal Civil y Administrativo. Asimismo, el sindicato indica que varios de los dirigentes despedidos carecen de los medios necesarios para entablar acciones judiciales a fin de garantizar el seguimiento de las acciones judiciales o hacer efectivas las sentencias de readmisión.

- 190.** En lo que respecta al despido improcedente del Sr. Mellal, la COSYFOP citó una sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2019 por la cual se dejaba sin efecto la sentencia del Tribunal de Apelación de Guelma de 27 de noviembre de 2017. La COSYFOP denuncia que ni el Sr. Mellal ni el SNATEG recibieron notificación de la sentencia del Tribunal Supremo, conforme a lo que prevé la ley. Además de denunciar la demora en la aplicación de la justicia con relación a un caso de despido que tuvo lugar en 2015, la COSYFOP denuncia la complacencia de la justicia, que dicta sentencias contrarias a los convenios internacionales y a las recomendaciones reiteradas durante años por los órganos de control de la OIT.
- 191.** El SNATEG recuerda que, más allá de la situación de los dirigentes sindicales despedidos y acosados, las autoridades recurren a una represión policial especialmente violenta de sus actividades, como en el caso de una manifestación pacífica organizada el 3 de febrero de 2019 frente al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con la finalidad de exigir la readmisión de los sindicalistas destituidos desde hacía dos años, así como la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Aplicación de Normas. En dicha ocasión, se retuvo a todos los dirigentes sindicales en comisaría durante siete horas, se les confiscaron los teléfonos móviles y algunos de ellos quedaron detenidos.
- 192.** El SNATEG urge encarecidamente a la Comisión a exigir al Gobierno que respete las normas internacionales de libertad sindical, que aplique sin mayor demora las decisiones judiciales de readmisión de sus dirigentes, que revise la decisión de disolución del sindicato conforme a lo exigido por los órganos de control de la OIT, que reconozca el derecho de los trabajadores a afiliarse a la organización sindical de su elección y que permita al sindicato desarrollar sus actividades sin trabas ni injerencias.

## C. Respuesta del Gobierno

- 193.** En sus comunicaciones fechadas el 15 de mayo de 2018 y el 7 de enero de 2019, el Gobierno niega una vez más la calidad de representante sindical del Sr. Raouf Mellal, firmante de la queja como presidente de la organización querellante, y aduce que el SNATEG se disolvió voluntariamente por votación unánime de los afiliados presentes en una asamblea general celebrada el 7 de octubre de 2017. El Gobierno recuerda que, en efecto, la disolución voluntaria de una organización sindical está prevista con arreglo al artículo 29 de la ley núm. 90-14, de 2 de junio de 1990, relativa a las modalidades de ejercicio del derecho de sindicación, que dispone que el pronunciamiento de la disolución voluntaria incumbe a los afiliados de la organización sindical o a los delegados que en cada momento se designen, de conformidad con los estatutos. El Gobierno señala que los estatutos del SNATEG prevén en efecto la disolución voluntaria. Las autoridades se limitaron a tomar nota de dicha disolución mediante la anulación del número de referencia del sindicato en el registro de organizaciones sindicales. Añade el

Gobierno que el Sr. Mellal presentó un recurso solicitando la nulidad de la disolución voluntaria del SNATEG, que fue desestimado por decisión del Consejo de Estado de 19 de julio de 2018.

194. En relación con los supuestos despidos improcedentes de 46 dirigentes sindicales que figuran en una lista facilitada con anterioridad por la organización querellante, el Gobierno citó las informaciones comunicadas por escrito a la Comisión de Aplicación de Normas (mayo-junio de 2018) y la declaración del representante gubernamental en la que se indicaba que la gran mayoría de los casos notificados se habían solucionado con la readmisión en el puesto de trabajo, con una reasignación a otro puesto o con la jubilación por iniciativa del trabajador en cuestión. No obstante, varios trabajadores permanecían en situación de despido y dos de los sindicalistas identificados no constaban como miembros de la plantilla de la empresa.
195. Además, el Gobierno cuestiona el alegato de la organización querellante con respecto a la confirmación por decisión judicial del Sr. Mellal como legítimo presidente. Por el contrario, el Gobierno presenta la copia de una carta del Ministerio de Justicia en la cual se indica que el Tribunal de Primera Instancia de El-Harrouch no ha emitido sentencia alguna identificada con la referencia esgrimida por la organización querellante en la cual se reconozca al Sr. Mellal como presidente del SNATEG. El Gobierno confirma la existencia de un conflicto interno entre el Sr. Boukhalfa y el Sr. Mellal respecto a la presidencia del sindicato, así como de una demanda por usurpación de función interpuesta por el Sr. Boukhalfa.
196. Con respecto a la situación del Sr. Mellal, el Gobierno facilita, en su comunicación de noviembre de 2019, una copia de la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2019 por la cual se declara nula sin remisión la sentencia del Tribunal de Apelación de Guelma de 27 de noviembre de 2017. El Gobierno recuerda que la decisión del Tribunal de Apelación de Guelma había revocado la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de Guelma de 21 de septiembre de 2016 por la cual se desestimaba el recurso interpuesto por el Sr. Mellal con relación a su despido por falta profesional de tercer grado. El Gobierno indica que el Sr. Mellal ha utilizado todos los derechos de recurso previstos por la ley con relación a su despido de la empresa.
197. El Gobierno afirma que en el presente caso su función se limitó a velar por el respeto de las disposiciones legales y reglamentarias en el ámbito de la libertad sindical. El Gobierno considera que todos los alegatos de la organización querellante carecen de pruebas y solicita al Comité de considerar, en vista de las últimas informaciones comunicadas, el cierre del caso.

## D. Conclusiones del Comité

198. *El Comité recuerda que el presente caso corresponde a los alegatos de negativa por parte de una empresa del sector de la energía a permitir a un sindicato inscrito oficialmente llevar a cabo sus actividades, de una campaña de acoso e intimidación por parte de la empresa en contra de los dirigentes y los afiliados de dicho sindicato, y de la negativa de las autoridades públicas a poner fin a las violaciones de los derechos sindicales y a hacer aplicar las resoluciones judiciales emitidas a favor del sindicato.*
199. *El Comité examinó el presente caso teniendo en cuenta las informaciones suministradas en el marco de la queja, así como informaciones suministradas por otros órganos de control de la OIT que han examinado la cuestión desde su anterior examen en junio de 2018, en particular la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo con base en*

los comentarios aportados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. El Comité también utilizó la información proporcionada a la misión de alto nivel solicitada por la Comisión de Aplicación de Normas, y efectuada en mayo de 2019, algunas de cuyas conclusiones y recomendaciones versan sobre la situación del SNATEG.

200. En su anterior examen del caso, el Comité había observado con preocupación el número particularmente elevado de delegados sindicales (miembros de la oficina nacional, de los comités nacionales, de las federaciones nacionales y de las secciones sindicales de los valiatos) que, según la organización querellante, habían sido despedidos de manera improcedente por parte de la empresa. Constatando que el Gobierno disponía de una lista de los delegados despedidos suministrada por el SNATEG, el Comité le había pedido que investigase los motivos de dichos despidos y le informase de los resultados y de las medidas adoptadas. En aquella ocasión, el Comité había recordado la necesidad, en caso de demostrarse la existencia de despidos debidos al ejercicio de actividades sindicales legítimas, de adoptar las medidas necesarias para readmitir a los trabajadores despedidos en su puesto de trabajo sin pérdida de salario, y de aplicar a la empresa las sanciones legales pertinentes. En caso de que la readmisión no fuese posible por razones objetivas e imperiosas, los trabajadores afectados deberían ser indemnizados debidamente, de modo que la sanción fuese lo bastante disuasiva contra los despidos antisindicales. El Comité constata que, según el SNATEG, la empresa ha readmitido a la mayor parte de los trabajadores, pero estos no han recibido indemnización alguna por despido improcedente. Por otra parte, se les habría obligado a renunciar a su afiliación y a afiliarse a otro sindicato con presencia en la empresa. En este sentido, el Comité recuerda que toda coacción tendiente a obtener la renuncia a la afiliación sindical de trabajadores o dirigentes sindicales constituye una vulneración del principio de libre afiliación sindical contraria al Convenio núm. 87 [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1198]. El Comité pide al Gobierno que le proporcione informaciones a este respecto.
201. Según el SNATEG, los dirigentes sindicales que han rechazado el chantaje ejercido por la empresa seguirían sin ser readmitidos. Aún no se ha readmitido a todos los sindicalistas que no han accedido a este chantaje. Se trata de los sindicalistas amparados por una decisión judicial de readmisión que la empresa se niega a ejecutar (Sr. Raouf Mellal, presidente del sindicato; Sr. Kouafi Abdelkader, secretario general; Sr. Benarfa Wahid, presidente de la oficina nacional de la región este; Sr. Araf Imad, presidente de la oficina nacional de la región sur, y Sr. Djeha Makhfi, presidente de la sección sindical MPVE). En otros casos, la inspección ha solicitado la readmisión de algunos sindicalistas en aplicación del artículo 56 de la ley núm. 90-14 pero, siguiendo las instrucciones del Ministerio de Trabajo, no ha observado los procedimientos de readmisión (Sr. Benhadad Zakaria, miembro de la oficina nacional; Sr. M. Slimani Mohamed Amine Zakaria, presidente del comité nacional de jóvenes trabajadores, y Sr. Chertioua Tarek, presidente del comité de comunicación). Por último, otros sindicalistas han recurrido a la justicia pero siguen a la espera de juicio (Sr. Mekki Mohamed, miembro de la oficina nacional; Sr. Benzine Slimane, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de Seguridad y Prevención; Sr. Guebli Samir, presidente de la oficina nacional de la región centro, y Sr. Meziani Moussa presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de la Distribución de la Electricidad y el Gas). Todos estos dirigentes fueron despedidos en 2017, a excepción del Sr. Mellal, despedido en 2015.
202. El Comité observa que el Gobierno trasladó a la Comisión de Aplicación de Normas, con motivo de la 107.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (mayo-junio de 2018), una lista con las respectivas situaciones de los dirigentes sindicales despedidos. En la mayoría de los casos, la situación se solucionó con la readmisión en el puesto de trabajo, aunque el Gobierno no indica si esa readmisión estuvo acompañada del pago de una indemnización por despido improcedente. Por otro lado, la lista proporcionada por el Gobierno confirma

que algunos trabajadores no han sido readmitidos y menciona a dos sindicalistas que no figuran entre los trabajadores de la empresa, en particular, el Sr. Abdelkader Kouafi, secretario general del SNATEG. Asimismo, el Comité observa que la lista del Gobierno no registra la situación del Sr. Mellal, presidente del sindicato, ni la de la Sra. Sarah Benmaiche, delegada sindical y miembro de la comisión de mujeres del SNATEG, que habría padecido acoso y habría sido despedida, y cuya readmisión, en la ausencia de medidas de coacción por parte de los poderes públicos, seguiría sin ser ejecutada por la empresa pese a haber sido ordenada por la justicia en 2015.

203. El Comité observa con preocupación que, pese al tiempo transcurrido, las autoridades públicas no parecen haber adoptado ninguna medida concreta para garantizar el cumplimiento de las decisiones judiciales y de la inspección del trabajo por las cuales se ordena la readmisión de los sindicalistas. El Comité recuerda que la lista de casos no resueltos se transmitió previamente al Gobierno para su investigación y para la aplicación de las medidas oportunas. Por otro lado, el Comité observa la preocupación manifestada por la misión de alto nivel con respecto a la situación del SNATEG, debido tanto al incumplimiento de las sentencias como a la excesiva judicialización de los procedimientos, lo cual puede generar un clima de impunidad y poner en duda la imparcialidad de la justicia. El Comité constata con preocupación que esa excesiva judicialización podría hacer que, careciendo de los medios necesarios, varios de los dirigentes despedidos no puedan iniciar las acciones judiciales destinadas a solicitar su readmisión, como informa el SNATEG. El Comité recuerda que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces, mientras que una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación**, párrafo 1139]. En vista de lo anterior, el Comité espera que el Gobierno emprenda todas las medidas necesarias para la ejecución sin mayor demora de las decisiones judiciales o de la inspección del trabajo, de las cuales algunas remontan al 2017, en relación con la readmisión sin pérdida de remuneración de los afiliados del SNATEG. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto. Asimismo, el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para tramitar sin mayor demora los recursos pendientes. El Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que lo mantengan informado de todos los avances que se produzcan con relación a dichos recursos.
204. En cuanto a la situación de la Sra. Sarah Benmaiche, el Comité observa con preocupación la información que figura en el informe de la misión de alto nivel, según la cual tanto ella como su familia fueron objeto de intimidaciones que la llevaron a abandonar las actividades sindicales. Observando que la Sra. Sarah Benmaiche no figura en la relación de casos de despido sin esclarecer proporcionada por la organización querellante, el Comité insta firmemente al Gobierno que le informe sin demora sobre su situación profesional y que tenga a bien aclarar si ha sido readmitida por la empresa.
205. Asimismo, el Comité recuerda su anterior recomendación respecto a la situación del Sr. Abdallah Boukhalifa, cuyo despido fue anulado por una sentencia del Tribunal de Primera Instancia de El-Harrouch de 15 de diciembre de 2014, por la cual también se condenó a la empresa al pago de una indemnización por daños y perjuicios, así como al pago de las costas judiciales. Tomando nota de que el Sr. Boukhalifa no figura en la relación de casos de despido sin esclarecer proporcionada por la organización querellante, pero con miras a realizar un seguimiento de su recomendación, el Comité insta al Gobierno a indicarle si el Tribunal Supremo, al cual recurrió la empresa, ha dictado sentencia sobre este caso, así como a aclarar cuál es la situación profesional del Sr. Boukhalifa.

206. El Comité toma nota de la información recibida en relación con el recurso judicial iniciado por el Sr. Mellal, presidente del SNATEG, a raíz de su despido en 2015, y observa que el Tribunal de Primera Instancia de Guelma desestimó en una sentencia de 21 de septiembre de 2016 el recurso de nulidad del despido. Dicho Tribunal reconoció la vulneración de las disposiciones legales por las cuales se impone un plazo de siete días para toda convocatoria a comparecer ante un consejo disciplinario, mientras que el Sr. Mellal recibió la notificación el mismo día de la convocatoria. El Tribunal también reconoció la vulneración de los artículos 54 y 55 de la ley núm. 90-14, que exigen la notificación previa al sindicato en caso de imposición de medidas disciplinarias a un delegado sindical. No obstante, el Tribunal rechazó el recurso con base en su interpretación del artículo 73-4 de la Ley núm. 90-11 sobre las relaciones laborales (condiciones de nulidad de un despido por incumplimiento de los procedimientos). El Tribunal de Apelación de Guelma (Sala de lo Social), al cual recurrió el Sr. Mellal, dictó sentencia el 27 de noviembre de 2017 reconociendo la calidad de delegado sindical del Sr. Mellal y declarando que la empresa había vulnerado la obligación de información al sindicato con antelación a la imposición de medidas disciplinarias en su contra. Así pues, el Tribunal de Apelación determinó la nulidad de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de Guelma, que «no valoró adecuadamente los hechos y no aplicó correctamente la ley». El Comité observa que la empresa interpuso el 4 de abril de 2018 un recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que dictó sentencia el 3 de octubre de 2019 por la cual declaraba nula la sentencia del Tribunal de Apelación de Guelma de 27 de noviembre de 2017, al considerar que este había admitido indebidamente a trámite el recurso de apelación contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de Guelma de 21 de septiembre de 2016, que debía conocer del caso en primera y última instancia en virtud del artículo 73-4 de la Ley núm. 90-11.
207. El Comité toma nota de la información según la cual no se notificó ni al Sr. Mellal ni al SNATEG sobre la sentencia del Tribunal Supremo, como exige el Código de Procedimiento Civil y Administrativo. En este caso, además de denunciar la demora en la aplicación de la justicia con relación a un caso de despido que tuvo lugar en 2015, la COSYFOP denuncia la complacencia de la justicia, que dicta sentencias contrarias a los convenios internacionales y a las recomendaciones reiteradas durante años por los órganos de control de la OIT. Por su parte, el Gobierno indica que el Sr. Mellal ha utilizado todos los derechos de recurso previstos por la ley con relación a su despido de la empresa. El Comité observa con profunda preocupación el periodo de tiempo particularmente largo que ha transcurrido antes de que la justicia se pronunciase en última instancia sobre el despido del Sr. Mellal, que tuvo lugar en 2015. El Comité recuerda que siempre ha considerado al Gobierno responsable de la prevención de todo acto de discriminación antisindical y que este debe velar por que todas las quejas contra prácticas discriminatorias de esa índole sean examinadas con arreglo a un procedimiento que además de expeditivo no solo debería ser imparcial sino también parecerlo a las partes interesadas [véase **Recopilación**, párrafo 1138]. El Comité lamenta que en este caso parezca no haberse aplicado un procedimiento expeditivo e imparcial, y observa con preocupación que aquellas instancias que han examinado el fondo del caso han apreciado graves incumplimientos por parte de la empresa en cuanto al respeto de las obligaciones legales de notificación, de tal forma que, a su criterio, no se ha ofrecido al Sr. Mellal la posibilidad de conocer los hechos que se le imputaban, ni de preparar su defensa habida cuenta de que la sanción prevista sería el despido. Sin embargo, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de Guelma no consideró con mayor rigor esos incumplimientos graves del derecho a la defensa del Sr. Mellal a fin de poner en entredicho su despido.
208. Asimismo, el Comité observa con preocupación los alegatos del SNATEG relativos al acoso judicial al que se ha sometido a sus dirigentes y, en particular, a su presidente. El Comité toma nota de las numerosas demandas presentadas entre 2017 y 2018 —en algunos casos, por iniciativa de las propias autoridades públicas— contra los dirigentes del SNATEG (Sres. Mellal,

*Kouafi y Slimane), así como de las condenas por difamación dictadas en los tribunales con la imposición de penas de prisión y multas. Por último, el Comité muestra su preocupación por la información aportada por la COSYFOP según la cual actualmente se estaría recurriendo de forma sistemática a la justicia con ánimo de debilitar la acción sindical —en particular, por parte del Gobierno— y, además, las condenas impuestas serían cada vez más severas, lo que constituiría otra forma de intimidación. Sin querer entrar en los fundamentos de las sentencias dictadas, el Comité desea recordar que el ejercicio pleno de los derechos sindicales requiere el libre intercambio de información, opiniones e ideas y, con este fin, tanto los trabajadores y los empleadores como sus organizaciones deberían disfrutar de libertad de opinión y de expresión en sus reuniones, publicaciones y otras actividades sindicales. No obstante, en la expresión de sus opiniones, dichas organizaciones no deberían sobrepasar los límites admisibles de la polémica y deberían abstenerse de cometer excesos de lenguaje. El Comité también señala a la atención del Gobierno que la amenaza sistemática de iniciar acciones penales en respuesta a opiniones legítimas de los representantes de una organización sindical puede tener un efecto intimidatorio y perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, párrafos 236 y 237]. El Comité espera que el Gobierno establezca un clima de relaciones profesionales armoniosas y estables en el cual los dirigentes sindicales puedan ejercer sus actividades de defensa de los intereses de sus afiliados sin temor a exponerse a procesos judiciales penales y a penas de prisión.*

- 209.** *El Comité observa las posturas divergentes de la organización querellante y del Gobierno acerca de la disolución voluntaria del SNATEG. El Comité constata que, según el Gobierno, el SNATEG dispuso su disolución voluntaria por decisión unánime de los afiliados presentes en la asamblea general celebrada el 7 de octubre de 2017. Dicha disolución fue notificada al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social mediante acta del mismo día levantada por un agente judicial. El Gobierno, recordando que la disolución voluntaria de una organización sindical debe ajustarse a la ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990 y a los estatutos de la organización en cuestión, declara que simplemente se limitó a tomar nota de dicha disolución acusando recibo del acta judicial mediante carta remitida al Sr. Abdallah Boukhalifa y declarando la nulidad del número de referencia del sindicato en el registro de organizaciones sindicales. Añade el Gobierno que el Sr. Mellal presentó un recurso de nulidad de la disolución voluntaria del SNATEG pero este fue desestimado por el Consejo de Estado en una decisión definitiva remitida el 19 de julio de 2019. El Comité observa que, por su parte, el SNATEG denuncia esta disolución como una injerencia del Gobierno en su funcionamiento interno. Según el SNATEG, la empresa utiliza ante las autoridades judiciales una decisión de anulación del registro administrativo del sindicato (decisión administrativa núm. 297, de 16 de mayo de 2017) para impedir el desarrollo de las actividades del sindicato. En junio de 2017, el Gobierno negó ante la Comisión de Aplicación de Normas la adopción de dicha decisión administrativa. Posteriormente, el Gobierno publicó un comunicado fechado el 3 de diciembre de 2017 en el cual anunciaba la disolución voluntaria del SNATEG en virtud de la ley núm. 90-14, tras haber recibido un acta levantada por un agente judicial. Sin embargo, el SNATEG recuerda que el artículo 29 de dicha ley dispone que el pronunciamiento de la disolución voluntaria incumbe a los afiliados de la organización sindical o a los delegados debidamente designados de conformidad con los estatutos. El SNATEG esgrime que en sus estatutos se estipula que la disolución debe decidirse en el marco de un congreso nacional. Por consiguiente, la asamblea general que menciona el Gobierno en su nota de prensa no tenía ni la competencia ni la autoridad para decidir la disolución. El SNATEG añade que, contrariamente a las declaraciones del Gobierno, los días 6 y 7 de diciembre de 2017 se celebró un congreso nacional en su sede con la participación de todos los delegados de los valiatos, en el cual se decidió por unanimidad no disolver el sindicato. Las deliberaciones de dicho congreso y las decisiones adoptadas en el mismo, en particular la de no disolver el sindicato, se registraron*

*en un acta levantada por un agente judicial que se remitió al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. El SNATEG denuncia las decisiones judiciales por las cuales se desestimó el recurso de nulidad de su disolución administrativa por constituir una violación grave de los principios de libertad sindical reconocidos en los convenios ratificados por Argelia.*

- 210.** *El Comité observa que tanto la organización querellante como el Gobierno indican que se ha recurrido a la justicia en lo que respecta a la cuestión de la dirección del SNATEG. El Comité constata que la organización querellante cita diversas decisiones judiciales en las que se reconoce al Sr. Mellal como presidente legítimo del sindicato. En concreto, cabe citar una orden dictada el 23 de enero de 2017 por el juez de instrucción del Tribunal de Primera Instancia de El-Harrouch, en la cual se desestima la demanda interpuesta por el Sr. Boukhalfa contra el Sr. Mellal, así como la sentencia de 27 de noviembre de 2017 del Tribunal de Apelación de Guelma, por la cual se ordena la readmisión del Sr. Mellal en su puesto de trabajo, en su calidad de dirigente del SNATEG. No obstante, el Comité toma nota de que el Gobierno cuestiona que la justicia haya confirmado al Sr. Mellal como presidente legítimo. A tal efecto, el Gobierno presenta la copia de una carta del Ministerio de Justicia en la que se indica que el Tribunal de Primera Instancia de El-Harrouch no ha dictado ninguna sentencia con la referencia citada por la organización querellante, por la cual se habría reconocido al Sr. Mellal como presidente del SNATEG.*
- 211.** *El Comité observa que la disolución del SNATEG se elevó por primera vez a la atención de la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2017, cuando el Gobierno negó la existencia de un acto administrativo de disolución del sindicato. No obstante, el Comité constata que el Gobierno publicó poco tiempo después un comunicado en el que se anunciaba la disolución del SNATEG, supuestamente a raíz de una asamblea general del sindicato convocada por el Sr. Boukhalfa, en la cual se decidió la disolución. En este sentido, el Comité observa que los estatutos del SNATEG contemplan la posibilidad de decidir su disolución exclusivamente en un congreso nacional. La asamblea general convocada en octubre de 2017 y mencionada por el Gobierno no puede considerarse como órgano competente para decidir sobre la disolución del SNATEG en virtud de los textos que rigen el funcionamiento del sindicato. Además, el Comité observa que, mientras que el SNATEG esgrime la celebración en diciembre de 2017 de un congreso en el cual se confirmó la no disolución del sindicato y cuyas actas se transmitieron al Gobierno, parece que las autoridades no lo tuvieron en cuenta y mantuvieron la decisión de disolución del sindicato. Esta situación plantea interrogantes sobre una posible injerencia por parte de las autoridades. Además, el Comité observa que, a excepción de los representantes del Gobierno, ningún otro interlocutor ha querido reunirse con la misión de alto nivel a fin de contradecir la postura del Sr. Mellal y de los representantes del SNATEG, que rechazan la disolución del sindicato.*
- 212.** *Teniendo en cuenta todo lo anterior, el Comité considera necesario determinar las circunstancias conducentes al acto administrativo de aprobación de la disolución del SNATEG pese a los elementos probatorios de lo contrario que se presentaron a las autoridades. El Comité insta al Gobierno a que abra una investigación independiente sobre esta cuestión. Además, con relación a las recomendaciones formuladas en junio de 2019 por la Comisión de Aplicación de Normas, el Comité espera que el Gobierno reconsidere sin demora la decisión de disolución del SNATEG y lo urge a mantenerlo informado de todas las medidas que se tomen en este sentido.*
- 213.** *Por otra parte, el Comité observa con preocupación los alegatos del SNATEG en los que denuncia la represión policial especialmente violenta de una manifestación pacífica organizada por los afiliados del sindicato el 3 de febrero de 2019 frente al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para exigir la readmisión de los sindicalistas y la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Aplicación de Normas. En esa ocasión,*

*se alega que la totalidad de los dirigentes sindicales fueron arrestados y retenidos en comisaría durante siete horas, que se les confiscaron los teléfonos móviles y que dos afiliados quedaron detenidos. Observando que el Gobierno no ha hecho observaciones sobre dichos alegatos, el Comité recuerda que, en caso de manifestaciones sindicales, las autoridades solo deberían recurrir al uso de la fuerza cuando se halle realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar debida proporción con la amenaza del orden público que se trata de controlar y los gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el objeto de eliminar el peligro que implican los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público. Por su parte, las organizaciones de trabajadores deben respetar la legalidad en materia de orden público, absteniéndose de cometer actos de violencia en las manifestaciones. El Comité también desea recordar que la detención de dirigentes sindicales y sindicalistas, así como de dirigentes de las organizaciones de empleadores en el ejercicio de sus actividades sindicales legítimas en conexión con los derechos relativos a la libertad sindical, aunque solo sea por corto espacio de tiempo, constituye una violación de los principios de la libertad sindical y señala a la atención del Gobierno que no será posible un sistema de relaciones laborales estable que funcione de manera armoniosa en un país mientras los sindicalistas sean víctimas de arrestos y detenciones [véase **Recopilación**, párrafos 217, 221, 121 y 127]. El Comité espera que el Gobierno vele por el respeto de lo que antecede.*

- 214.** *De manera general, el Comité desea expresar su profunda preocupación ante las múltiples dificultades enfrentadas por los dirigentes del SNATEG para el ejercicio de sus legítimos derechos sindicales en el presente caso. Entre ellas, se incluye una campaña de represión dirigida por una empresa contra los dirigentes y afiliados de un sindicato legalmente inscrito, la aplicación de despidos colectivos y la negativa de la empresa a ejecutar sentencias de readmisión con total impunidad, la demora en la aplicación de la justicia, las dificultades de aplicación de la ley que acarrearán el cuestionamiento de la condición de responsable sindical, la injerencia en las actividades sindicales, el acoso judicial y los actos de violencia policial e intimidación durante manifestaciones pacíficas. En particular, el Comité observa que el presente caso refleja una ausencia de protección jurídica y en la práctica contra los actos de discriminación antisindical de los dirigentes y afiliados del SNATEG. El Comité observa con pesar que, sin duda, estas dificultades han perjudicado el desarrollo de las actividades del sindicato y han supuesto, asimismo, una intimidación que ha obstaculizado el ejercicio de la libertad sindical. En consecuencia, el Comité urge encarecidamente al Gobierno a aplicar sin demora sus recomendaciones a fin de garantizar en la empresa un entorno propicio en el que se respeten y garanticen los derechos sindicales de todas las organizaciones sindicales, y en el que los trabajadores tengan la posibilidad de afiliarse al sindicato de su elección, de elegir libremente a sus dirigentes y de ejercer sus derechos sindicales sin temor a sufrir represalias o intimidación.*
- 215.** *El Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina si así lo desea.*

## Recomendaciones del Comité

- 216.** **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité espera firmemente que el Gobierno tome todas las medidas necesarias para la ejecución sin mayor demora de las sentencias judiciales o de las decisiones adoptadas por la inspección del trabajo en relación con la**



readmisión sin pérdida de salario de los afiliados del SNATEG. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;

- b)** asimismo, el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para que los recursos pendientes sean tratados sin mayor demora. El Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que le mantengan informado de la evolución del estado de los recursos;
- c)** el Comité, observando con preocupación que la Sra. Sarah Benmaiche y su familia han sido objeto de intimidaciones que la han llevado a abandonar la acción sindical, insta firmemente al Gobierno que le informe sin demora sobre su situación profesional y, en particular, que le confirme si ha sido readmitida por la empresa. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le indique si el Tribunal Supremo ha dictado sentencia en el caso de despido del Sr. Abdallah Boukhalfa y que aclare cuál es su situación profesional. Por último, el Comité pide al Gobierno que le proporcione información en relación con los alegatos de que la mayoría de los trabajadores reintegrados por la empresa habrían sido obligados a desafiliarse al SNATEG y a afiliarse a otro sindicato presente en la empresa;
- d)** el Comité espera que el Gobierno establezca un clima de relaciones laborales armonioso y estable en el cual los dirigentes sindicales puedan ejercer sus actividades de defensa de los intereses de sus afiliados sin temor a sufrir acciones penales y encarcelamiento;
- e)** el Comité urge al Gobierno a abrir inmediatamente una investigación independiente a fin de determinar las circunstancias que dieron lugar al acto administrativo por el cual se hacía efectiva la disolución del SNATEG pese a los elementos probatorios de lo contrario que se presentaron a las autoridades. Además, el Comité, refiriéndose a las recomendaciones formuladas en junio de 2019 por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, espera que el Gobierno reconsidere sin demora la decisión de disolución del SNATEG y lo insta a mantenerlo informado de todas las acciones que se tomen en este sentido;
- f)** el Comité espera que el Gobierno vele por el respeto de la libertad sindical durante la intervención de las fuerzas policiales durante las manifestaciones pacíficas;
- g)** el Comité urge encarecidamente al Gobierno a aplicar sin demora sus recomendaciones a fin de garantizar en la empresa un entorno propicio en el que se respeten y garanticen los derechos sindicales de todas las organizaciones sindicales, y en el que los trabajadores tengan la posibilidad de afiliarse al sindicato de su elección, de elegir libremente a sus dirigentes y de ejercer sus derechos sindicales sin temor a sufrir represalias o intimidación, y
- h)** el Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina si así lo desea.

## Caso núm. 3294

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la Argentina  
presentada por  
la Asociación del Personal Profesional Judicial (APPJ)  
apoyada por  
la Federación de Asociaciones del Personal Jerárquico de la República de la Argentina

Alegatos: la organización querellante alega actos de discriminación antisindical en relación al secretario general de la APPJ (de la provincia de Buenos Aires) así como en relación a la APPJ

217. La queja figura en una comunicación de la Asociación del Personal Profesional Judicial (APPJ) de fecha 6 de enero de 2017. La misma cuenta con el apoyo de la Federación de Asociaciones del Personal Jerárquico de la República de la Argentina. La APPJ envió informaciones adicionales en relación con la queja en comunicaciones de 3 de octubre y 21 de noviembre de 2017.
218. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de 23 de mayo de 2018 y 17 de julio de 2019.
219. La Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

### A. Alegatos de la organización querellante

220. En sus comunicaciones de fechas 6 de enero, 3 de octubre y 21 de noviembre de 2017, la Asociación del Personal Profesional Judicial (APPJ) indica que nuclea a los trabajadores profesionales que laboran bajo relación de dependencia del Poder Judicial y/o Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires, que cuenta con inscripción gremial simple, y que está afiliada a la Federación de Asociaciones del Personal Jerárquico de la República de la Argentina. La organización querellante alega actos de discriminación antisindical en relación al secretario general de la APPJ (de la provincia de Buenos Aires) (realización de un sumario con el fin de despedirlo y no otorgarle licencia sindical) así como en relación a la APPJ (negativa al diálogo y a permitir su participación en la negociación colectiva), todo esto por parte del empleador, la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.
221. La organización querellante indica que en noviembre de 2016 tuvo lugar una asamblea de afiliados de la APPJ y se encargó al secretario general que solicitara a los Titulares de Fiscalías Penales de la Provincia de Buenos Aires el reconocimiento de un día de descanso semanal, ya que los trabajadores nucleados en la APPJ son obligados a laborar quince días de corrido sin descansos semanales en oportunidad de encontrarse de turno la Fiscalía Penal en la que desempeñan funciones. Según se indica: i) a raíz de lo anterior, el secretario general cursó oficios a varios fiscales penales y pidió que se reconociera un día de descanso semanal; ii) los fiscales consultaron al respecto a su superior jerárquico, el Fiscal General del Departamento Judicial de San Martín, quien dio la directiva de que no se reconociera ese derecho; iii) considerando lo anterior, la APPJ pidió, por misiva cursada por el secretario general, que el Fiscal General cesara con el accionar antisindical, y iv) en respuesta a ese pedido, se inició un desmedido, ilegítimo e ilegal

movimiento institucional persecutorio y de presión a través de un sumario administrativo contra el secretario general de la APPJ por cuestiones ajenas a su función laboral y que tenía como fin último expulsar al dirigente de su trabajo y de la conducción sindical.

- 222.** La organización querellante alega que, a través del control disciplinario del secretario general, la Procuración General de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires controla de hecho las resoluciones de las asambleas que son ejecutadas por el secretario general y, por lo tanto, interfiere en la vida institucional de la APPJ. La organización querellante alega asimismo que, con el argumento de que la APPJ no cuenta con personería gremial, se le ha negado al secretario general licencia gremial. Se alega además que, mientras que la Procuración General se niega a mantener diálogo con la APPJ y no le da respuesta a un sinnúmero de peticiones, se privilegia a una asociación civil sin fines de lucro: el Colegio de Magistrados y Funcionarios de la Provincia de Buenos Aires. La organización querellante añade que el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires dictó una resolución en la cual indica que, por no tener personería gremial, la APPJ no puede participar en la negociación colectiva.
- 223.** La organización querellante indica que el 1.º de julio de 2016 interpuso una querrela por prácticas desleales ante la autoridad judicial, en la que se alegó, entre otros puntos, falta de diálogo; negativa a permitir a la APPJ participar de las negociaciones colectivas; el no haber entregado la lista de trabajadores para designar delegados de personal y no haber concretado reuniones periódicas con los delegados. En su comunicación de 21 de noviembre de 2017, la organización querellante informa que dicha querrela fue rechazada en todas sus partes por sentencia dictada el 31 de octubre de 2017 y que un recurso de revocatoria interpuesto el día 3 de noviembre de 2017 también fue rechazado. La organización querellante indica que los jueces que dictaron la sentencia son miembros del Colegio de Magistrados provincial, es decir, la asociación civil a la que favorece la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, en detrimento de la APPJ. Según la organización querellante, ello explica por qué la sentencia omite toda referencia al trato discriminatorio padecido por la APPJ.
- 224.** La organización querellante menciona asimismo que interpuso el 22 de septiembre de 2016 un recurso de amparo, en relación a la persecución al secretario general de la APPJ y más específicamente por el sumario administrativo ilegal y la negativa de licencia gremial. La organización querellante indica que dicho recurso se encuentra aún en trámite.

## B. Respuesta del Gobierno

- 225.** En sus comunicaciones de 23 de mayo de 2018 y 17 de julio de 2019, el Gobierno indica que, de acuerdo al informe enviado por la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales, la APPJ es un sindicato menor, con un total de 75 afiliados y de reciente actuación (la inscripción gremial simple fue otorgada en 2014). El Gobierno indica que, si bien esta circunstancia cuantitativa no menoscaba su derecho de representación, la Ley de Asociaciones Sindicales núm. 23.551 otorga al sindicato más representativo la personería gremial, que incluye la facultad de negociar colectivamente en representación del sector: en este caso el sindicato más representativo, con personería gremial y que participa en la mesa de negociación colectiva es la Asociación Judicial Bonaerense.
- 226.** En relación al sumario administrativo al secretario general de la APPJ, el Gobierno indica que no hay elementos que surjan de la resolución de la Procuración de la Provincia que reflejen actos de persecución por su condición de dirigente gremial y que su conducta

fue observada por incumplimiento de sus deberes en su desempeño como funcionario público, habiéndose agotado los remedios legales previstos para su defensa.

- 227.** El Gobierno informa asimismo que el Tribunal de Trabajo núm. 5 del Departamento Judicial de San Martín, provincia de Buenos Aires, dictó sentencia definitiva rechazando en todas sus partes la querrela por prácticas desleales presentada por la APPJ, considerando que de las actitudes atribuidas al Poder Judicial no se evidenciaba la existencia de intencionalidad tendiente a menoscabar, perturbar u obstruir la acción de la APPJ. Según indica el Gobierno, dicha sentencia ha sido consentida por la reclamante y se encuentra firme.

### C. Conclusiones del Comité

- 228.** *El Comité observa que, en la presente queja, la organización querellante alega actos de discriminación antisindical por parte de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en contra del secretario general de la APPJ (por haberle realizado un sumario administrativo por cuestiones ajenas a su función laboral y por no haberle otorgado licencia gremial), así como en contra de la APPJ (con quien no dialoga y a quien no se le permite participar en las negociaciones colectivas).*
- 229.** *En lo que respecta al secretario general de la APPJ, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) a raíz de que este solicitara, en noviembre de 2016 y en nombre de la APPJ, que se otorgara un día de descanso semanal durante turnos de quince días, se le inició un sumario administrativo por cuestiones ajenas a su función laboral con el fin de expulsarlo del trabajo y de la conducción sindical; ii) a través del control disciplinario del secretario general, la Procuración General de la Suprema Corte controla e interviene de hecho a toda la APPJ, y iii) con el argumento de que la APPJ no cuenta con personería gremial, se le ha negado la licencia gremial. En relación a la APPJ, se alega que: i) no se le permite participar en las mesas de negociación por no tener personería gremial, y ii) mientras que la Procuración General se niega a reunirse con la APPJ y no mantiene diálogo alguno con esta, sí tiene diálogo y se reúne con el Colegio de Magistrados y Funcionarios de la Provincia de Buenos Aires, que es una asociación civil sin fines de lucro.*
- 230.** *Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que la APPJ es un sindicato que tiene 75 afiliados y de reciente actuación y que, si bien esta circunstancia cuantitativa no menoscaba su derecho de representación, la facultad de negociar colectivamente la tiene otro sindicato, que es el más representativo y que tiene personería gremial (la Asociación Judicial Bonaerense). El Gobierno indica asimismo que el sumario administrativo se debió al incumplimiento de sus deberes en su desempeño como funcionario público y que no guarda relación alguna con su carácter de dirigente sindical.*
- 231.** *El Comité toma nota de que, según informan tanto la organización querellante como el Gobierno, una querrela judicial interpuesta por la APPJ por prácticas desleales fue rechazada en todas sus partes. El Comité observa que, en la sentencia, dictada el 31 de octubre de 2017, el tribunal concluyó que de las actitudes atribuidas al Poder Judicial no se evidenciaba la existencia de intencionalidad tendiente a menoscabar, perturbar u obstruir la acción de la APPJ. El Comité también observa que, según indica la organización querellante: i) un recurso de revocatoria interpuesto por la APPJ en relación a dicha sentencia fue rechazado (por no ser susceptible la sentencia de revocatoria), y ii) que el recurso de revocatoria se centró en el hecho de que la sentencia había omitido toda referencia al trato discriminatorio padecido por la APPJ (según la APPJ, los jueces no hicieron referencia al trato favorable que daba la Procuración General al Colegio de Magistrados porque los jueces son miembros de dicha asociación).*

232. *El Comité observa que la cuestión relativa a la negativa de la licencia gremial al secretario de la APPJ a causa de que esta no tiene personería gremial no fue planteada por la APPJ en la querrela judicial, la cual cuenta con sentencia firme y consentida, sino en un recurso de amparo, que según indica la organización querellante, se presentó en 2016. No disponiendo de mayor información en relación a dicho recurso, el Comité confía en que en este caso el derecho de los trabajadores a gozar de una protección adecuada contra la discriminación antisindical se haya protegido.*
233. *Recordando que las organizaciones sindicales minoritarias, a las cuales se niegan los derechos de negociación colectiva, deben poder desempeñarse y tener por lo menos el derecho de hacerse portavoces de sus miembros y de representarlos en caso de reclamación individual [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 545], el Comité alienta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para fomentar el diálogo entre las partes en aras de asegurar el derecho de la APPJ de presentar demandas en nombre de sus miembros y de representarlos en caso de conflictos individuales.*

## Recomendación del Comité

234. **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la siguiente recomendación:**

**El Comité alienta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para fomentar el diálogo entre las partes en aras de asegurar el derecho de la Asociación del Personal Profesional Judicial (APPJ) de presentar demandas en nombre de sus miembros y de representarlos en caso de conflictos individuales.**

### Caso núm. 3302

#### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la Argentina  
presentada por

la Asociación de Empleados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación (AEFPJN)

Alegatos: no autorización de retención en nómina de las cuotas de afiliados y ausencia de diálogo y negociación con un sindicato simplemente inscripto del sector judicial

235. La queja figura en las comunicaciones de la Asociación de Empleados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación (AEFPJN) de fechas 25 de agosto y 15 de diciembre de 2017.
236. El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de 24 de septiembre de 2018 y de 5 de julio de 2019.
237. La Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

## A. Alegatos de la organización querellante

- 238.** En sus comunicaciones de 25 de agosto y 15 de diciembre de 2017, la organización querellante indica ser una organización de primer grado simplemente inscrita del sector judicial. La AEFPJN alega que la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), como entidad empleadora, no autorizó siquiera considerar su petición de retención en nómina de las cuotas sindicales de sus afiliados. La negativa fue expresada a través de la resolución administrativa núm. 3566/2016, que la CSJN fundó en la normativa interna, en particular el artículo 38 de la Ley de Asociaciones Sindicales núm. 23551 (LAS), que solo otorga dicho beneficio a las entidades sindicales con personería gremial. Esta resolución, precisa la organización querellante, fue dictada luego de más de cinco años de gestiones, peticiones y el inicio de acciones judiciales por parte de la AEFPJN.
- 239.** La organización querellante alega una restricción al ejercicio de la negociación colectiva, en tanto la CSJN nunca convocó ni recibió a las autoridades del sindicato. La AEFPJN considera asimismo que la CSJN la discrimina, al no invitarla a discusiones sobre temas de importancia institucional. Como ejemplo, menciona la discusión sobre el denominado «impuesto a las ganancias» a la cual pudieron asistir numerosas entidades representativas, así como la entidad con personería gremial, pero no se permitió el ingreso a los representantes de la AEFPJN por su sola condición de integrantes de un sindicato con simple inscripción gremial.
- 240.** De forma general, la organización querellante alega que desde su constitución (en 2012) el sindicato jamás ha sido recibido por las autoridades o representantes de la parte empleadora (la CSJN) a pesar de los numerosos pedidos de audiencia efectuados por diversos medios. Afirma que la CSJN no brinda informaciones a la AEFPJN y que no existe convocatoria a diálogo alguno entre ambas partes. La AEFPJN destaca que esta falta de diálogo resulta en la imposibilidad de abordar temas y problemáticas de interés común.
- 241.** La AEFPJN indica que, en razón de lo que antecede, ha iniciado distintas actuaciones judiciales contra la CSJN, en particular en cuanto a la retención en nómina de las cuotas sindicales, así como a otros requerimientos efectuados por la organización querellante y en relación a los cuales no habría recibido respuesta (relativos al número de trabajadores discapacitados en el Poder Judicial de la Nación, a la implementación de políticas sanitarias, al pago de horas extras y al aumento en la dotación de personal). La organización querellante lamenta que, ante la ausencia de diálogo, deba acudir a largos y costosos procesos judiciales.

## B. Respuesta del Gobierno

- 242.** En sus comunicaciones de 24 de septiembre de 2018 y de 5 de julio de 2019 el Gobierno brinda observaciones en relación con los alegatos vertidos.
- 243.** En cuanto al alegato de no autorización de retención de cuotas sindicales, el Gobierno reprocha a la organización querellante haber acudido a una instancia internacional antes de agotar su pretensión a nivel nacional. El Gobierno precisa que la manifestación administrativa que realizó la Corte en 2016 al rechazar la petición mediante su resolución administrativa núm. 3566/2016 no implicó de modo alguno un pronunciamiento de la CSJN sobre la constitucionalidad de la normativa aplicada (la LAS). El Gobierno precisa que la función administrativa no permitía a la Corte revisar en ese momento la legislación concernida y considera que la organización querellante debería haber hecho el planteo de inconstitucionalidad del artículo 38 de la LAS desde un comienzo.

- 244.** Al respecto, el Gobierno informa que, como resultado del recurso de amparo promovido por la organización querellante cuestionando la constitucionalidad de dicho artículo: i) el Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo núm. 22 desestimo la acción de la organización querellante, pero ii) dicha sentencia fue apelada y la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo decidió, con fecha 19 abril de 2019, revocar la sentencia inicial y condenar a la CSJN a implementar los medios para otorgar a la AEFPJN un código de descuento de haberes en su carácter de agente de retención de los importes que tributen sus afiliados en concepto de cuota de afiliación. En su sentencia la Cámara Nacional de Apelaciones declaró, para el caso en concreto, la inconstitucionalidad del artículo 38 de la LAS y se refirió tanto a pasadas decisiones de la propia CSJN, como a previas recomendaciones del Comité y de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en las que se había destacado que dicha legislación (incluido el limitar a las organizaciones con personería gremial el descuento de cuotas sindicales) no era conforme a los principios y derechos fundamentales consagrados en el Convenio núm. 87 de la OIT.
- 245.** En cuanto a los alegatos de ausencia de información, así como de falta de diálogo y de negociación con la entidad empleadora, el Gobierno indica que: i) la AEFPJN es un sindicato menor, que contaría con solo 177 afiliados; ii) en la queja el querellante no disputa esta cuestión ni menciona haber intentado un proceso de cotejo para aspirar a la consideración de organización con personería gremial; iii) como sindicato simplemente inscripto la AEFPJN no cuenta con la representatividad necesaria para acceder a la negociación colectiva; iv) los demás recursos judiciales citados en la queja no se refieren a cuestiones relativas al derecho colectivo de los trabajadores de la justicia y en relación a uno de esos casos nunca existió la comisión de trabajo aludida, y v) el Gobierno siempre está abierto al diálogo social, que debe ser colaborativo, transparente y amplio, lo que no implica desconocer ciertas facultades de las organizaciones más representativas, identificando claramente los agentes con capacidad de representación colectiva.

### C. Conclusiones del Comité

- 246.** *El Comité toma nota de que, en la presente queja, la organización querellante denuncia la no autorización de retención en nómina de las cuotas de sus afiliados, y alega ausencia de información, diálogo y negociación por parte de la CSJN como entidad empleadora.*
- 247.** *El Comité observa que una de las cuestiones centrales de la queja fue resuelta a favor de la organización querellante, mediante decisión judicial que, recordando previas decisiones de la CSJN, así como los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT, en particular del Comité (caso núm. 2054), consideró inconstitucional y contrario a la libertad sindical el limitar a los sindicatos con personería gremial la facultad de retener en nómina cuotas sindicales. El Comité toma debida nota de que dicha sentencia condenó a la CSJN a implementar los medios para otorgar a la AEFPJN un código de descuento de haberes en su carácter de agente de retención de las cuotas de sus afiliados.*
- 248.** *El Comité recuerda que, si bien son compatibles con los principios de la libertad sindical tanto los sistemas de negociación colectiva con derechos exclusivos para el sindicato más representativo como con aquéllos en los que son posibles varios convenios colectivos concluidos por varios sindicatos dentro de una empresa, cuando la legislación de un país establece una distinción entre el sindicato más representativo y los demás sindicatos, este sistema no debería impedir el funcionamiento de los sindicatos minoritarios y menos aún privarlos del derecho de presentar demandas en nombre de sus miembros y de representarlos*

en caso de conflictos individuales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1351 y 1387].

- 249.** El Comité observa, por una parte, que la organización querellante no prueba ni pretende tener la representatividad suficiente para acceder a la negociación colectiva bajo el sistema de organizaciones más representativas (esto es, con personería gremial) que establece la legislación nacional. Por otra parte, el Comité observa que el Gobierno, si bien destaca que la AEFPJN es sindicato simplemente inscripto, no niega la ausencia de diálogo con la entidad empleadora a la que alude la queja.
- 250.** A la luz de lo que antecede, el Comité invita a las autoridades concernidas a promover el diálogo con la organización querellante de acuerdo con la legislación nacional.

## Recomendación del Comité

- 251.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la siguiente recomendación:

**El Comité invita a las autoridades concernidas a promover el diálogo con la organización querellante de acuerdo con la legislación nacional.**

## Caso núm. 3203

### Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Bangladesh  
presentada por  
la Confederación Sindical Internacional (CSI)

Alegatos: la organización querellante denuncia la violación sistemática de los derechos de libertad sindical por parte del Gobierno, en particular por medio de actos repetidos de violencia antisindical y otras formas de represalia, denegación arbitraria de la inscripción en el registro de la mayoría de los sindicatos más activos e independientes y acoso antisindical por parte de la dirección de las fábricas. La organización querellante denuncia asimismo la inexistencia de mecanismos para hacer cumplir la ley y la hostilidad pública del Gobierno contra los sindicatos

- 252.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado en abril de 2016) en su reunión de marzo de 2019, y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 388.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 335.ª reunión, párrafos 166 a 183]. [Enlace a los exámenes anteriores.](#)
- 253.** El Gobierno presenta sus observaciones en comunicaciones de fechas 28 de mayo de 2019 y 30 de enero y 15 de septiembre de 2020.
- 254.** Bangladesh ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

- 255.** En su reunión de marzo de 2019, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 388.º informe, párrafo 183]:
- a) el Comité espera firmemente que el Gobierno vele por que las víctimas de discriminación antisindical tengan acceso a vías de recurso y de reparación



rápidas y eficaces y por que el caso relativo a despidos antisindicales en la empresa b) se resuelva sin más demora. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y de la evolución de la situación a este respecto;

- b) el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que proporcionen información detallada sobre las novedades en relación con la demanda civil interpuesta en los tribunales por el director ejecutivo de la empresa h) contra el presidente y el secretario general del sindicato en esa empresa y la Oficina del Director Adjunto del Trabajo de Dacca, que sigue pendiente de resolución;
- c) el Comité insta al Gobierno a que proporcione información detallada sobre toda investigación realizada acerca de los alegatos de implicación de miembros de las fuerzas de seguridad en el asesinato del Sr. Aminul Islam y su resultado;
- d) el Comité espera firmemente que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para garantizar que de inmediato se realice una investigación independiente de todos los casos de ataques a la integridad física o moral de trabajadores, de manera que se esclarezcan los hechos, se identifique y sancione a los responsables y se prevenga la repetición de ese tipo de actos en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;
- e) el Comité pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias con miras a garantizar que el procedimiento en vigor para impugnar las inscripciones en el registro de los sindicatos correctamente otorgadas no se utilice de forma indebida para impedir las actividades sindicales en el futuro, y esperando que se alcance una decisión en este caso en un futuro próximo, pide al Gobierno que facilite información detallada sobre el resultado del procedimiento de anulación de la inscripción en el registro de los sindicatos en la empresa l), y
- f) el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

## B. Respuesta del Gobierno

**256.** En sus comunicaciones de fechas 28 de mayo de 2019 y 30 de enero y 15 de septiembre de 2020, el Gobierno indica que todos los casos de discriminación antisindical y prácticas laborales desleales que se alegan en este caso fueron investigados por el Departamento de Trabajo, y añade que, de diez casos específicos denunciados por la organización querellante, siete se resolvieron amistosamente (el Gobierno proporciona copias de los acuerdos respectivos con las empresas c), d), e), f), g) y h)), se determinó que dos fábricas estaban cerradas (empresas a) y n)) y solo dos casos siguen pendientes de resolución (en relación con las empresas b) y h)). Con respecto a los alegatos de actos antisindicales, amenazas, intimidación y agresión física a trabajadores en la empresa b) <sup>1</sup>, el Gobierno reitera que, a raíz de la denuncia presentada por el sindicato Sramik Karmochari al Director Adjunto del Trabajo de Dacca, en junio de 2014 se abrió un procedimiento penal contra la dirección de la empresa, que, actualmente, está pendiente de resolución y en el cual la próxima audiencia está prevista para el 23 de septiembre de 2020. Por lo que respecta a la empresa h) <sup>2</sup>, la demanda civil interpuesta en los tribunales por el director ejecutivo de la empresa contra el presidente y el secretario general del sindicato en esa

<sup>1</sup> Raaj RMC Washing Plant.

<sup>2</sup> Prime Sweaters Ltd.

empresa y la Oficina del Director Adjunto del Trabajo sigue pendiente de resolución, su tramitación fue trasladada desde el Juzgado Segundo de lo Laboral al Juzgado Primero de lo Laboral y la próxima audiencia está prevista para el 26 de noviembre de 2020.

- 257.** En lo que respecta a los alegatos relativos a la implicación de miembros de las fuerzas de seguridad en el asesinato del Sr. Aminul Islam en 2012, el Gobierno informa de que en el proceso judicial, que culminó en la condena del acusado por parte del tribunal de jueces especializados en abril de 2018, no se ha encontrado ninguna prueba de la implicación de las fuerzas de seguridad en ese incidente, y añade que el Poder Judicial del país es completamente independiente.
- 258.** Asimismo, el Gobierno informa detalladamente acerca de los procedimientos de inscripción de sindicatos en el registro en virtud de la Ley del Trabajo de Bangladesh, de 2006 (en su versión modificada en 2013 y en 2018) y de las circunstancias en que dicha inscripción puede ser anulada. El Gobierno declara, en lo que respecta al procedimiento de anulación de la inscripción en el registro de los sindicatos en la empresa l) <sup>3</sup>, que los procedimientos relativos a ambos sindicatos siguen pendientes ante la Sala Superior del Tribunal Supremo: en un caso, la empresa solicitó una orden de suspensión en mayo de 2019, que fue denegada, pero se dio instrucciones a las partes de que mantuvieran el *statu quo* hasta la resolución del caso; y en el otro caso, se aceptó la solicitud de prórroga de la orden de suspensión a partir de abril de 2019 por otros seis meses. El Gobierno también informa de que, en marzo de 2019, se inscribió en el registro un nuevo sindicato en la empresa.

## C. Conclusiones del Comité

- 259.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a los alegatos de violación sistemática de los derechos de libertad sindical, en particular mediante actos de violencia, discriminación antisindical y otros actos de represalia contra dirigentes sindicales y sindicalistas en numerosas empresas, la denegación arbitraria de la inscripción en el registro de sindicatos, el acoso antisindical y el uso indebido del procedimiento en vigor para impugnar inscripciones en el registro de sindicatos, la inexistencia de mecanismos para hacer cumplir la ley y la hostilidad pública del Gobierno contra los sindicatos. El Comité recuerda que anteriormente ya había decidido no seguir examinando los aspectos legislativos de la queja relativos a la inscripción en el registro de sindicatos y los derechos de libertad sindical en las zonas francas de exportación, y que había remitido el examen de dichos aspectos a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (Comisión de Expertos).*
- 260.** *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en relación con los casos concretos de denuncias de actos de discriminación antisindical en diez empresas y observa que la mayor parte de la información ya se había presentado anteriormente al Comité. Con respecto a los alegatos de actos antisindicales en la empresa b) (recomendación a)), el Comité toma nota de que el Gobierno se limita simplemente a reiterar la información proporcionada anteriormente, según la cual, a raíz de una queja presentada por el sindicato de la empresa, en junio de 2014 se abrió un procedimiento penal contra la dirección de la empresa, y entiende que los alegatos de agresión física contra trabajadores forman parte de esos procedimientos. El Comité lamenta observar que seis años después de que el conflicto se comunicara a las autoridades, el caso sigue pendiente de resolución y recuerda que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados con prontitud a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces y que una*

<sup>3</sup> Grameenphone.

*demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1139]. El Comité espera firmemente que el caso relativo a los alegatos de discriminación antisindical en la empresa b) se resuelva sin más demora y confía en que los alegatos de violencia física contra trabajadores también se aborden adecuadamente en el marco de esos procedimientos judiciales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado del caso.*

- 261.** *En lo que respecta a la demanda civil interpuesta en los tribunales por el director ejecutivo de la empresa h) contra el presidente y el secretario general del sindicato en esa empresa y la Oficina del Director Adjunto del Trabajo de Dacca, tras haber llegado a una resolución amistosa en relación con el despido de 40 trabajadores (recomendación b)), el Comité observa que ni la organización querellante ni el Gobierno proporcionan información detallada de la evolución del caso, y que el Gobierno se limita simplemente a informar de que la próxima audiencia está prevista para el 26 de noviembre de 2020. Si bien toma debida nota de esta actualización del procedimiento, el Comité desea subrayar la necesidad de que tanto el Gobierno como la organización querellante proporcionen más información sobre toda novedad sustancial en relación con la demanda civil pendiente interpuesta en los tribunales por el director ejecutivo de la empresa h) contra el presidente y el secretario general del sindicato en esa empresa y la Oficina del Director Adjunto del Trabajo de Dacca, a fin de que el Comité pueda proseguir el examen de este aspecto del caso. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que presenten información detallada al respecto.*
- 262.** *En lo que respecta a los alegatos relativos a la implicación de las fuerzas de seguridad en el asesinato del Sr. Aminul Islam en 2012 (recomendación c)), el Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, en virtud del proceso judicial que culminó en la condena del acusado (como se ha informado anteriormente al Comité) no se han encontrado pruebas de la implicación de las fuerzas de seguridad. Recordando, sin embargo, que, según los concretos y graves alegatos de la organización querellante, el cuerpo del Sr. Islam presentaba signos de haber sido sometido a numerosos actos de tortura y que entre los autores materiales de este crimen figuraban miembros del aparato de seguridad del Gobierno [véase 382.º informe, junio de 2017, párrafo 159], el Comité lamenta observar que el Gobierno no informa detalladamente sobre las medidas adoptadas para investigar estos alegatos concretos. Habida cuenta de la gravedad de la situación, el Comité considera que deberían haberse adoptado más medidas a este respecto y urge al Gobierno a que proporcione información sobre toda medida adoptada, al margen de la sentencia definitiva dictada contra el acusado, para investigar los concretos y graves alegatos de implicación de las fuerzas de seguridad en actos de malos tratos y en el asesinato del Sr. Islam en 2012.*
- 263.** *En lo que respecta a los alegatos de numerosos casos de ataques a la integridad física y moral de trabajadores en varias empresas (recomendación d)), el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que los diez casos relativos a alegatos concretos de discriminación antisindical y prácticas laborales desleales que denuncia la organización querellante fueron objeto de una investigación minuciosa por parte del Departamento de Trabajo, y toma nota de la información proporcionada a este respecto, que en su mayor parte ya había sido presentada anteriormente por el Gobierno. El Comité observa que, si bien parece que los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Empleo han realizado investigaciones sobre los alegatos de prácticas laborales desleales en cada empresa y se ha llegado a un acuerdo amistoso en siete de los diez conflictos, no queda claro, a partir de la información disponible, si estas investigaciones se refieren únicamente a los alegatos de discriminación antisindical o también abarcan los incidentes concretos de violencia antisindical, en particular en las*

*empresas d), e), f) y g)*<sup>4</sup> (en relación con los alegatos de intimidación, golpes y agresiones físicas a trabajadores, en particular por parte de la policía). El Comité desea subrayar, una vez más, que los actos de intimidación y violencia física contra sindicalistas constituyen una violación grave de los principios de libertad sindical y que la falta de protección contra tales actos comporta una impunidad de hecho, que no hace sino reforzar un clima de temor e incertidumbre muy perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 90]. En vista de todo lo anterior, el Comité pide al Gobierno que indique si los concretos y graves alegatos de amenazas y violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas que se denuncian en la queja, incluidos los presuntamente perpetrados por la policía, fueron objeto de una investigación minuciosa y, en caso afirmativo, que indique el resultado de dichas investigaciones. El Comité espera firmemente que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para garantizar que todo alegato futuro de esa naturaleza será investigado con prontitud por una entidad independiente.

- 264.** *Por último, el Comité toma nota de la detallada información proporcionada por el Gobierno sobre el procedimiento para efectuar la inscripción en el registro de sindicatos y la anulación de dicha inscripción con arreglo a la ley (aspecto legislativo del caso que se había remitido previamente al Comité de Expertos), así como de la indicación del Gobierno de que el procedimiento de anulación de la inscripción en el registro de dos sindicatos de la empresa l) (recomendación e)) sigue pendiente, y que en marzo de 2019 se inscribió en el registro un nuevo sindicato. El Comité lamenta la persistente demora en la conclusión de los procedimientos judiciales y la prórroga de la orden de suspensión, y recuerda que, en su anterior examen del caso, había observado con preocupación que los prolongados procedimientos judiciales y la persistencia de los efectos de la orden de suspensión del funcionamiento de los sindicatos, a la espera de que se adopte una decisión definitiva, prácticamente habían privado a los dos sindicatos en la empresa l) del derecho a existir y a defender los intereses de sus miembros, a pesar de haber sido inscritos con arreglo a la ley en 2014. Destacando una vez más las graves implicaciones de unos procedimientos judiciales tan prolongados en el funcionamiento de los sindicatos, el Comité espera firmemente que se adopte una decisión sin demora con respecto a estos casos, y pide al Gobierno que proporcione información sobre los resultados de los procedimientos.*

## Recomendaciones del Comité

- 265.** **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** el Comité espera firmemente que el caso relativo a los alegatos de despidos antisindicales en la empresa b) se resuelva sin más demora y confía en que los alegatos de violencia física contra trabajadores también se aborden adecuadamente en el marco de esos procedimientos judiciales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado del caso;
  - b)** el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante una vez más que proporcionen información detallada sobre toda novedad sustantiva en relación con la demanda civil pendiente interpuesta en los tribunales por el director ejecutivo de la empresa h) contra el presidente y el secretario general del sindicato de esa empresa y la Oficina del Director Adjunto del Trabajo de Dacca, a fin de que el Comité pueda proseguir el examen de este aspecto del caso;

<sup>4</sup> Chunji Knit Ltd; BEO Apparels Manufacturing Ltd; Dress & Dismatic Co. Ltd, y Panorama Apparels Ltd.

- c) el Comité urge al Gobierno a que proporcione información sobre toda medida adoptada, al margen de la sentencia definitiva dictada contra el acusado, para investigar los concretos y graves alegatos de implicación de las fuerzas de seguridad en actos de malos tratos y en el asesinato del Sr. Islam en 2012;
- d) el Comité pide al Gobierno que indique si los concretos y graves alegatos de amenazas y violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas que se denuncian en la queja, incluidos los presuntamente perpetrados por la policía, fueron objeto de una investigación minuciosa y, en caso afirmativo, que indique el resultado de dichas investigaciones. El Comité espera firmemente que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para garantizar que todo alegato futuro de esa naturaleza será investigado con prontitud por una entidad independiente;
- e) el Comité espera firmemente que se adopte una decisión sin demora en relación con los procedimientos de anulación de la inscripción en el registro de dos sindicatos en la empresa I), y pide al Gobierno que proporcione información sobre el resultado de dichos procedimientos, y
- f) el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

### Caso núm. 3263

#### Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Bangladesh  
presentada por

- la Confederación Sindical Internacional (CSI)
- IndustriALL Global Union (IndustriALL) y
- UNI Global Union (UNI)

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian graves violaciones de los derechos de libertad sindical por el Gobierno, que incluyen el arresto y detención arbitrarios de dirigentes y activistas sindicales, amenazas de muerte y maltratos físicos sufridos mientras se encontraban detenidos, interposición de cargos penales falsos, vigilancia, intimidación e injerencia en las actividades sindicales, así como un uso excesivo de la fuerza durante una protesta pacífica

- 266. El Comité examinó este caso por última vez (presentado en febrero de 2017) en su reunión de marzo de 2019, y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [[véase 388.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 335.ª reunión, párrafos 184 a 204](#)]. [Enlace a los exámenes anteriores](#).
- 267. En una comunicación de fecha 11 de febrero de 2020 la Confederación Sindical Internacional (CSI) proporciona información adicional.
- 268. El Gobierno presentó sus observaciones en unas comunicaciones de fechas 28 de mayo y 10 de octubre de 2019, 30 de enero y 15 de septiembre de 2020.
- 269. Bangladesh ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

270. En su reunión de marzo de 2019, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 388.º informe, párrafo 204]:

- a) considerando que el arresto y la detención arbitrarios de sindicalistas entraña el peligro de abuso y perjudica al ejercicio del derecho de libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para reforzar la rendición de cuentas de la policía en las situaciones de privación arbitraria de la libertad y que continúe proporcionando a las fuerzas de seguridad pública las instrucciones y la formación apropiadas para que, en el futuro, no se arreste y detenga arbitrariamente a los sindicalistas. Pide al Gobierno que facilite información acerca de la evolución que se produzca a este respecto;
- b) el Comité urge al Gobierno a iniciar una investigación independiente de los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes a los sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia —a través de una institución independiente de la presuntamente implicada en estas acciones— así como de todos los otros presuntos incidentes de intimidación y acoso por parte de la policía durante el mismo periodo, y que se le mantenga informado sobre las medidas adoptadas al respecto. El Comité invita a la organización querellante a que proporcione cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento;
- c) el Comité espera firmemente que el Gobierno garantice que se den las instrucciones necesarias a la policía para evitar la repetición de sus entradas no autorizadas en los locales de los sindicatos y su injerencia indebida en actividades sindicales legítimas en el futuro y pide que se le mantenga informado sobre las medidas adoptadas al respecto, y
- d) habida cuenta de la gravedad de los alegatos presentados en la reciente comunicación de la organización querellante en relación con la violenta represión policial de las protestas de los trabajadores del sector de la confección por la que habría muerto un trabajador y al menos 80 habrían resultado heridos, el Comité pide al Gobierno que presente sin demora observaciones detalladas al respecto. Invita asimismo a la organización querellante a que proporcione cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento.

## B. Información adicional presentada por las organizaciones querellantes

271. Por medio de una comunicación de fecha 11 de febrero de 2020, las organizaciones querellantes proporcionan información adicional detallada sobre las cuestiones pendientes del caso. En particular, alegan que las causas penales en relación con la huelga de Ashulia de 2016 siguen pendientes y denunciando represalias masivas, criminalización, vigilancia constante e intimidación de trabajadores por el ejercicio de actividades sindicales. Se refieren además a la existencia de 19 causas penales pendientes contra más de 520 trabajadores en relación con las protestas por el salario mínimo que tuvieron lugar en 2018-2019.

## C. Respuesta del Gobierno

272. En lo que respecta a las demandas presentadas contra cientos de sindicalistas tras la huelga de Ashulia en 2016, examinadas previamente por el Comité, el Gobierno indica

que, de las diez demandas, ocho se archivaron por falta de pruebas y tan solo dos están pendientes ante la justicia. El caso relativo a los cinco dirigentes sindicales será examinado por el tribunal el 4 de octubre de 2020, y el caso contra los 15 dirigentes sindicales será examinado el 13 de octubre de 2020. El Gobierno proporciona además copias de las acusaciones y órdenes judiciales.

- 273.** En lo que respecta a los alegatos de arresto y detención arbitrarios que tuvieron lugar a raíz de la huelga de Ashulia en 2016, el Gobierno indica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley están capacitados para poner en práctica medidas de control de multitudes y se abstienen de cometer excesos, a menos que sea en defensa propia o para proteger la vida de civiles o evitar daños materiales, y que todo presunto exceso policial es debidamente investigado por la policía o el Ministerio de Asuntos Internos mediante procedimientos jurídicos y administrativos establecidos y se somete a un seguimiento sistemático. Los alegatos de vulneraciones graves han dado lugar a múltiples investigaciones a cargo de los órganos y autoridades competentes. El Gobierno reitera asimismo la información proporcionada previamente en relación con el número de cursos y actividades de formación sobre derechos humanos, libertades civiles y derechos sindicales impartidos a agentes de policía entre 2011 y 2017, y añade que, aparte de dicha formación, cada agente recibe formación en derechos humanos, derechos fundamentales y derechos constitucionales durante sus cursos de formación básica. Dado que la sensibilización es importante para evitar el acoso, en julio de 2019, la policía industrial dio instrucciones de no acosar a nadie sin razón durante los disturbios por motivos laborales. Además, entre 2017 y 2019, se impartieron 288 cursos de formación, talleres y seminarios a agentes de policía, a los que asistieron 5 052 personas. En lo que respecta a los alegatos de injerencias reiteradas en actividades sindicales, en abril de 2018 se celebró una reunión entre la policía industrial y el Ministerio de Trabajo y Empleo en la que se dieron las instrucciones necesarias a los funcionarios concernidos. Asimismo, se han adoptado medidas preventivas para asegurar unas condiciones de trabajo cordiales y pacíficas en el sector de la confección de prendas de vestir mediante la creación de 29 comités integrados por funcionarios del Departamento de Trabajo y el Departamento de Inspección de Fábricas y Establecimientos en distritos donde se concentra la mayor parte del trabajo.
- 274.** El Gobierno reitera además que, tras la huelga de Ashulia en 2016, no se han presentado denuncias por amenazas de muerte o maltrato físico de dirigentes sindicales durante su detención, pero la policía llevará a cabo una investigación en caso de que se presenten. El maltrato físico durante las detenciones es poco frecuente, pero en caso de producirse, se procede con las personas culpables con arreglo a lo que establece la ley. Además, en una reunión de mayo de 2019 entre el Ministerio de Trabajo y Empleo y el Ministerio de Asuntos Internos, se pidió a este último que adoptara las medidas necesarias siguiendo las recomendaciones del Comité.
- 275.** El Gobierno informa además, con respecto a los alegatos de violenta represión policial de las protestas relativas al salario mínimo que tuvieron lugar en 2018, que, entre el 9 de diciembre de 2018 y el 12 de enero de 2019, trabajadores de diferentes fábricas en las zonas de Ashulia y Savar, en Dacca, salieron a las calles a protestar contra la inadecuada subida del salario mínimo, y en esa ocasión la policía utilizó la fuerza mínima para proteger la vida de civiles y evitar daños materiales y no utilizó armas letales en ninguno de los lugares, y añade que los bienes públicos del área metropolitana de Dacca fueron dañados por los participantes en la protesta. En particular, el Gobierno indica que:
- El 8 de enero de 2019, unos 5 000 trabajadores organizaron una manifestación en la zona de Savar, en Dacca, en la que bloquearon la autopista y detuvieron el tráfico.

La policía intentó en un primer momento convencer a los trabajadores de que despejaran la calle, pero estos respondieron violenta y agresivamente, lanzando piedras y fragmentos de ladrillo a la policía y cometiendo actos de vandalismo contra vehículos, tras lo cual 15 agentes de policía resultaron heridos. Mediante fuerzas policiales adicionales se logró dispersar a los trabajadores violentos.

- El 9 de enero de 2019, unos 10 000 trabajadores de diferentes fábricas textiles ubicadas en Ulail y Bagh Bari, en la zona de Savar, bloquearon la carretera, detuvieron el tráfico y cometieron actos de vandalismo contra vehículos. La policía trató de convencer a los trabajadores violentos de que despejaran la carretera, pero estos arrojaron ladrillos y piedras a la policía, tras lo cual cuatro agentes de policía resultaron heridos. La policía utilizó cañones de agua y pelotas de goma para dispersar a los trabajadores.
- El 10 de enero de 2019, unos 50 000 trabajadores de diferentes fábricas de las zonas de Ashulia y Savar, en Daca, bloquearon la autopista entre Ashulia y Baypail, lanzaron ladrillos a las fábricas situadas cerca de la carretera y cometieron actos de vandalismo contra vehículos. Cuando los agentes de policía pidieron a los trabajadores que salieran de la carretera, estos les arrojaron fragmentos de ladrillo. La policía hizo un uso mínimo de la fuerza para dispersar a los agitados trabajadores.

**276.** El Gobierno declara además que, en relación con las manifestaciones que tuvieron lugar entre 2018 y 2019, los interlocutores sociales afirmaron que los empleadores presentaron a la policía 34 demandas contra 170 trabajadores identificados y 2 030 trabajadores sin identificar. El Gobierno señala que todas las demandas presentadas por los empleadores estuvieron relacionadas con actos de vandalismo contra vehículos, bloqueo de carreteras y destrucción de bienes públicos, y que 19 demandas fueron retiradas, diez están pendientes, dos no estuvieron relacionadas con la cuestión salarial, una demanda se presentó contra un tercero (persona que no es un trabajador), otra se resolvió a través de un informe policial definitivo por falta de testigos y una demanda no fue presentada. Otras tres fueron presentadas por la policía, por los mismos motivos, contra 300 individuos no identificados. El Gobierno indica también que 77 trabajadores fueron arrestados, aunque posteriormente fueron puestos en libertad bajo fianza, y que otros siete fueron arrestados por incendiar un autobús público. El Gobierno explica que, cuando se presenta una demanda a la policía, se lleva a cabo una primera verificación y, si se encuentran pruebas suficientes, se presenta una acusación contra el autor material o se archiva el caso y se elabora un informe final. Hasta la fecha, no se han interpuesto cargos contra ningún trabajador en el marco de los incidentes relatados anteriormente y no hay ningún trabajador preso. El Gobierno también proporciona copias de memorandos de entendimiento firmados de septiembre de 2018 a abril de 2019 entre trabajadores y empleadores de varias empresas, en los que se estipula el pago de salarios y obligaciones establecidas por ley a los trabajadores despedidos o suspendidos.

**277.** En lo que respecta al alegato de asesinato de un trabajador durante las protestas que tuvieron lugar entre 2018 y 2019, el Gobierno informa de que, durante los disturbios por motivos laborales, la policía no utilizó armas letales y que varios jueces de ejecución de sentencias estuvieron presentes junto con la policía para controlar el uso de armas. Posteriormente, la policía supo que uno de los trabajadores fue gravemente herido y transportado al hospital, y que posteriormente fue declarado muerto. El primer informe de investigación reveló que no se habían utilizado armas letales, y que en la parte izquierda del torso de la víctima se había detectado una herida redonda de 2 centímetros. El informe forense reveló que la causa de muerte fue hemorragia y contusión como consecuencia de una herida penetrante provocada por un arma puntiaguda contundente, de carácter homicida. Actualmente el caso está siendo investigado.



## D. Conclusiones del Comité

278. *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a alegatos de graves violaciones de los derechos de libertad sindical por el Gobierno, en particular mediante la acción de la policía tras una huelga en las fábricas textiles de Ashulia en diciembre de 2016, que incluyen el arresto y detención arbitrarios de dirigentes y activistas sindicales, amenazas de muerte y maltratos físicos sufridos mientras se encontraban detenidos, interposición de cargos penales falsos, vigilancia de sindicalistas, intimidación e injerencia en las actividades sindicales. Los querellantes se refieren asimismo al uso excesivo de la fuerza policial durante la protesta pacífica celebrada en diciembre de 2018 y enero de 2019.*
279. *Respecto de los alegatos de interposición de cargos penales falsos contra cientos de trabajadores identificados y sin identificar tras la huelga de Ashulia en 2016, que se examinan en el presente caso, a partir de la información proporcionada por el Gobierno, el Comité concluye que de las diez demandas presentadas originalmente contra cientos de trabajadores identificados y sin identificar, ocho se archivaron debido a falta de pruebas y dos demandas por cargos de vandalismo, saqueos y destrucción de propiedad presentadas contra 20 personas identificadas y aproximadamente 110 personas sin identificar están pendientes ante la justicia; las audiencias relativas a estos últimos dos casos fueron programadas para octubre del 2020. Recordando que el Comité señaló el peligro que para el libre ejercicio de los derechos sindicales representan las condenas pronunciadas contra representantes de los trabajadores en el ejercicio de actividades relacionadas con la defensa de los intereses de sus mandantes [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 154], el Comité confía en que las dos demandas pendientes concluirán sin demora y solicita al Gobierno que le mantenga informado de su resultado.*
280. *En lo que respecta a la responsabilidad de la policía en relación con los alegatos de arresto y detención arbitrarios tras la huelga de Ashulia en 2016 (recomendación a)), el Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre el número de cursos, talleres y actividades de formación sobre derechos humanos y sindicales impartidos a agentes de policía hasta 2019 (sobre temas como derechos fundamentales, derechos constitucionales, libertades civiles, medidas de control de multitudes, legislación laboral y derechos sindicales) y sobre otras medidas preventivas, como dar instrucciones para reducir el acoso durante los disturbios por motivos laborales. También observa, a partir de la información proporcionada a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (la Comisión de Expertos) de 2019 que, a fin de impedir que se produzcan incidentes de violación de las libertades civiles, se pusieron en marcha medidas preventivas, como actividades de sensibilización, cursos de formación y seminarios sobre derechos humanos y laborales dirigidos a agentes de policía. El Comité, a la vez que toma nota de la indicación general del Gobierno según la cual todo presunto exceso por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley es objeto de la debida investigación mediante los procedimientos jurídicos y administrativos establecidos, el Comité observa que el Gobierno no proporciona información detallada acerca de las medidas concretas adoptadas para incrementar la exigencia de responsabilidad de la policía en las situaciones de privación arbitraria de libertad. Considerando que las medidas de arresto de sindicalistas y de dirigentes de organizaciones de empleadores pueden crear un clima de intimidación y temor que impida el desenvolvimiento normal de las actividades sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 126], el Comité alienta al Gobierno a que adopte medidas concretas para fortalecer la formación que se imparte a los agentes de policía, específicamente en materia de arrestos arbitrarios y detención de sindicalistas, y que incremente la exigencia de responsabilidad de quienes violen tales derechos a fin de garantizar que ningún sindicalista sea arrestado y detenido*

arbitrariamente. El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre la naturaleza y el contenido de toda capacitación proporcionada o prevista a este respecto.

- 281.** *En lo que respecta a los alegatos de injerencias reiteradas en las actividades sindicales por parte de la policía tras la huelga celebrada en Ashulia en 2016 (recomendación c)), el Comité recuerda que, en su anterior examen del caso, había tomado nota con pesar de que el Gobierno no hubiera proporcionado información sobre la ejecución de una investigación interna de esos alegatos, y que había pedido que se dieran a la policía las instrucciones apropiadas para evitar que dichas prácticas se repitieran en el futuro. El Comité toma nota de la indicación general del Gobierno, según la cual en abril de 2018 se proporcionaron las instrucciones necesarias a los funcionarios en cuestión. Habida cuenta de la gravedad y el carácter reincidente de los alegatos (visitas inesperadas a las oficinas de los sindicatos, irrupción en sesiones de formación y confiscación de material didáctico y otros materiales difundidos por el sindicato, etcétera), el Comité recuerda la importancia que atribuye a que se den instrucciones precisas y se apliquen sanciones eficaces. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los agentes de policía reciban las instrucciones y la formación precisas, por ejemplo, mediante la elaboración de módulos de formación sobre derechos sindicales, así como cualquier otra medida apropiada a fin de que en el futuro se evite eficazmente la injerencia de la policía en las actividades sindicales.*
- 282.** *En lo que respecta a la investigación de los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes durante la detención (recomendación b)), el Comité lamenta observar que, según la información proporcionada por el Gobierno, no parece que hasta la fecha se haya llevado a cabo ninguna investigación de esos hechos, y que el Gobierno se limita simplemente a reiterar una vez más que no se han presentado quejas de abuso a la policía. En tales circunstancias, el Comité se ve obligado a recordar, que en casos de alegatos de personas torturadas o maltratadas durante su detención, los gobiernos deberían realizar investigaciones independientes sobre las quejas de esta naturaleza de manera que puedan adoptar medidas apropiadas, incluida la indemnización de los daños sufridos y la aplicación de sanciones a los culpables, así como para garantizar que ninguna persona detenida sea objeto de malos tratos [véase **Recopilación**, párrafo 112]. Tomando nota además de la indicación del Gobierno, según la cual en mayo de 2019 se pidió al Ministerio de Asuntos Internos que actuara con arreglo a las recomendaciones del Comité, y recordando que iniciar una investigación independiente sobre los alegatos de maltratos y torturas es el primer paso para proteger eficazmente a las personas contra esas graves vulneraciones de sus derechos fundamentales, el Comité urge al Gobierno a iniciar una investigación independiente de los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes a los sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia —mediante una institución independiente de la presuntamente implicada en estas acciones— así como de todos los demás presuntos incidentes de intimidación y acoso por parte de la policía durante el mismo periodo, y que lo mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto. En consonancia con sus anteriores recomendaciones sobre este caso, el Comité invita una vez más a las organizaciones querellantes a que proporcionen cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento y pide a las organizaciones querellantes que le mantengan informado a este respecto.*
- 283.** *En lo que respecta a los alegatos más recientes de represión violenta de manifestaciones pacíficas de los trabajadores del sector de la confección (recomendación d)), el Comité toma nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno en la que se indica, en particular, que en diciembre de 2018 y enero de 2019, decenas de miles de trabajadores salieron a las calles en diversas ocasiones para protestar contra el inadecuado aumento del salario mínimo, bloqueando carreteras y deteniendo el tráfico. El Comité observa, no obstante, que mientras que las organizaciones querellantes hablan de manifestaciones*

*pacíficas y denuncian su represión violenta por la policía, lo que tuvo como consecuencia la muerte de un trabajador y que resultaran heridas al menos 80 personas, el Gobierno afirma que los manifestantes estaban agitados, que cometieron actos de vandalismo contra vehículos y arrojaron objetos pesados contra los agentes de policía, hiriendo a varios de ellos, y que la policía tuvo que dispersar a la multitud mediante la utilización de armas no letales. En lo que respecta a los alegatos según los cuales un trabajador recibió un disparo y murió, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, la policía no utilizó armas letales, que en la víctima se detectó una herida de carácter homicida en la parte izquierda del torso y que el caso está siendo investigado. Habida cuenta de la información disponible, el Comité expresa preocupación por los incidentes de violencia por ambas partes y recuerda que al tiempo que los principios de libertad sindical no protegen extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga que consistan en acciones de carácter delictivo [véase **Recopilación**, párrafo 224], el derecho a la libertad sindical solo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular, los relativos a la vida y a la seguridad de las personas. En los casos en que la policía ha intervenido para dispersar reuniones públicas o manifestaciones, y se han producido pérdidas de vidas o heridos graves, el Comité ha dado gran importancia a que se proceda inmediatamente a una investigación imparcial detallada de los hechos, y se inicie un procedimiento legal regular para establecer los motivos de la acción emprendida por la policía y deslindar responsabilidades [véase **Recopilación**, párrafos 82 y 104]. En consecuencia, el Comité pide al Gobierno que inicie sin demora una investigación independiente del presunto uso excesivo de la fuerza por el cual resultaron heridos al menos 80 trabajadores, e informe de las conclusiones de dicha investigación y de las medidas adoptadas al respecto. Pide también al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la investigación en curso sobre la muerte de un trabajador y de las medidas adoptadas al respecto. El Comité confía en que dichas investigaciones se realizarán sin demora y que producirán resultados concretos a fin de poder determinar fehacientemente los hechos producidos y sus responsables, para poder aplicar las sanciones que correspondan y evitar que esos hechos se repitan en el futuro.*

- 284.** *El Comité observa además, en relación con las manifestaciones que tuvieron lugar en enero de 2019, que se firmaron varios memorandos de entendimiento entre trabajadores y empleadores de diversas empresas, en los que se dispone el pago de salarios y otras obligaciones establecidas por ley a los trabajadores despedidos o suspendidos. El Comité observa además que se presentaron 37 demandas a la policía (incluidas 34 presentadas por empleadores y tres presentadas por la policía) contra 170 trabajadores identificados y miles de personas sin identificar, por cometer actos de vandalismo contra vehículos, bloqueo de carreteras y destrucción de bienes públicos (19 demandas fueron retiradas, cinco se archivaron por diferentes motivos, diez están pendientes y no se proporcionó información actualizada acerca de otras tres), que 84 trabajadores fueron arrestados aunque posteriormente fueron puestos en libertad, y que hasta la fecha no se han interpuesto cargos contra ninguna persona en relación con los incidentes. Al tiempo que toma debida nota de que, en la fecha del informe del Gobierno, no se habían interpuesto cargos contra ningún trabajador, el Comité observa que hay diez demandas pendientes que, por lo tanto, aún no han sido archivadas ni se ha elaborado un informe final y que no se proporcionó información actualizada sobre las tres demandas presentadas por la policía. En tales circunstancias, el Comité pide al Gobierno que aclare si dichas demandas culminaron finalmente en la interposición de cargos penales contra algún trabajador o si se dieron por concluidas mediante la elaboración de un informe final, y que proporcione información actualizada sobre la situación de todos los casos de arresto de trabajadores que participaron en las manifestaciones de enero de 2019.*

285. *Considerando que las organizaciones querellantes en este caso presentaron repetidamente alegatos de uso excesivo de la fuerza, arrestos y detenciones arbitrarios, intimidación, abuso físico y otras violaciones de las libertades civiles durante las protestas de los trabajadores que tuvieron lugar en 2016 y entre 2018 y 2019, y de conformidad con las recomendaciones anteriores, el Comité alienta al Gobierno a que redoble esfuerzos en lo que respecta a impartir a los agentes de policía y otros funcionarios del Estado cursos de formación concretos, sistemáticos y exhaustivos en materia de libertades civiles y de derechos humanos y sindicales con objeto de evitar el uso excesivo de la fuerza y garantizar el pleno respeto de las libertades civiles en las reuniones públicas y las manifestaciones, y que se exijan plenas responsabilidades a quienes violen tales derechos.*
286. *Por último, el Comité toma nota de los alegatos adicionales presentados por las organizaciones querellantes y pide al Gobierno que presente sus observaciones detalladas al respecto, en particular en relación con las causas penales pendientes contra cientos de trabajadores tras las protestas por el salario mínimo ocurridas en 2018-2019.*

## Recomendaciones del Comité

287. **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a) **el Comité confía en que las dos demandas pendientes presentadas contra trabajadores tras la huelga de Ashulia en 2016 concluirán sin más demora y solicita al Gobierno que le mantenga informado sobre su resultado;**
  - b) **el Comité alienta al Gobierno a que adopte medidas concretas suplementarias para fortalecer la formación que se imparte a los agentes de policía, específicamente en materia de arrestos arbitrarios y detenciones, y que incremente la exigencia de responsabilidad de quienes violen tales derechos a fin de garantizar que, en el futuro, ningún sindicalista sea arrestado y detenido arbitrariamente. El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre la naturaleza y el contenido de toda capacitación proporcionada o prevista a este respecto;**
  - c) **el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que los agentes de policía reciban instrucciones y formación precisas, por ejemplo, mediante la elaboración de módulos de formación sobre derechos sindicales, así como cualquier otra medida apropiada a fin de que en el futuro se evite eficazmente la injerencia de la policía en las actividades sindicales;**
  - d) **el Comité urge al Gobierno a iniciar una investigación independiente de los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes a los sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia en 2016 —mediante una institución independiente de la presuntamente implicada en estas acciones— así como de todos los demás presuntos incidentes de intimidación y acoso por parte de la policía durante el mismo periodo, y que lo mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto. En consonancia con sus anteriores recomendaciones sobre este caso, el Comité invita una vez más a las organizaciones querellantes a que proporcionen cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento y pide a las organizaciones querellantes que le mantengan informado a este respecto;**

- e) el Comité pide al Gobierno que inicie sin demora una investigación independiente del presunto uso excesivo de la fuerza, durante las manifestaciones que tuvieron lugar entre 2018 y 2019, por el cual resultaron heridos al menos 80 trabajadores, e informe de las conclusiones de dicha investigación y de las medidas adoptadas al respecto. Pide también al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la investigación en curso sobre la muerte de un trabajador y de las medidas adoptadas al respecto. El Comité confía en que dichas investigaciones se emprendan sin demora y que produzcan resultados concretos a fin de poder determinar fehacientemente los hechos producidos y sus responsables, para poder aplicar las sanciones que correspondan y evitar que esos hechos se repitan en el futuro;**
- f) el Comité pide al Gobierno que aclare si las 13 demandas pendientes presentadas a la policía en relación con las manifestaciones que tuvieron lugar entre 2018 y 2019 culminaron finalmente en la interposición de cargos penales contra algún trabajador o si se dieron por concluidas mediante la elaboración de un informe final, y que proporcione información actualizada sobre la situación de los arrestos de trabajadores que participaron en las manifestaciones de enero de 2019;**
- g) considerando la gravedad y el carácter reincidente de los alegatos presentados en este caso, el Comité insta al Gobierno a que redoble esfuerzos en lo que respecta a impartir a los agentes de policía y otros funcionarios del Estado cursos de formación concretos, sistemáticos y exhaustivos en materia de libertades civiles y de derechos humanos y sindicales con objeto de evitar el uso excesivo de la fuerza y garantizar el pleno respeto de las libertades civiles en las reuniones públicas y las manifestaciones, y que se exijan plenas responsabilidades a quienes violen tales derechos, y**
- h) el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones detalladas sobre los alegatos adicionales presentados por las organizaciones querellantes, en particular, en relación con las causas penales pendientes contra cientos de trabajadores a raíz de las protestas sobre el salario mínimo ocurridas en 2018-2019.**

## Caso núm. 3344

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Brasil  
presentada por

- la Internacional de Serviços Públicos (ISP)
- la Central Única dos Trabalhadores (CUT)
- la Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NCST)
- la União Geral dos Trabalhadores (UGT)
- la Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB)
- la Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB)
- la Força Sindical (FS)
- la Central Sindical e Popular (CONLUTAS)
- la Intersindical, la Confederação dos Servidores Públicos do Brasil
- la Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF)
- la Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal (CUT CONFETAM-CUT)
- la Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT
- la Federação Nacional dos Trabalhadores do Poder Judiciário nos Estados (FENAJUD)
- la Federação de Sindicatos dos Trabalhadores em Universidades Brasileiras FASUBRA,
- la Federação Nacional dos Urbanitários (FNU) y
- el Sindicato dos Servidores de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública (ASFOC-SN)

Alegatos: restricciones a la libertad sindical y a la negociación colectiva en el sector público y veto presidencial a un proyecto de ley que regulaba la negociación colectiva en el sector público, pese a que dicho proyecto había sido el fruto de discusiones con los interlocutores sociales

- 288.** La queja figura en la comunicación de 3 de diciembre de 2018 de la Internacional de Serviços Públicos (ISP), la Central Única dos Trabalhadores (CUT), la Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NCST), la União Geral dos Trabalhadores (UGT), la Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB), la Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), la Força Sindical (FS), la Central Sindical e Popular (CONLUTAS), la Intersindical, la Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, la Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF), la Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal (CUT-CONFETAM\_CUT), la Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT, la Federação Nacional dos Trabalhadores do Poder Judiciário nos Estados FENAJUD, la Federação de Sindicatos dos Trabalhadores em Universidades Brasileiras FASUBRA, la Federação Nacional dos Urbanitários (FNU) y el Sindicato dos Servidores de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública (ASFOC-SN).
- 289.** El Gobierno envió observaciones por medio de una comunicación de 5 de agosto de 2019.
- 290.** El Brasil no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) pero sí ha ratificado el Convenio sobre el derecho de

sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

## A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 291.** En su comunicación de 3 de diciembre de 2018, las organizaciones querellantes denuncian el incumplimiento de las obligaciones dimanantes del Convenio núm. 151, en particular en cuanto a la ausencia de legislación que fomente y regule la negociación colectiva en el sector público, así como que establezca protecciones adecuadas en contra de la discriminación antisindical. Concretamente, los querellantes alegan que el Presidente de la República vetó indebidamente el proyecto de ley (núm. 3831/2015) relativo a la negociación colectiva en el sector público que se había preparado en consulta con los interlocutores sociales.
- 292.** Las organizaciones querellantes afirman que: i) a pesar de haber ratificado el Convenio núm. 151 el Estado no le da plena aplicación, argumentando que para ello es necesario una ley que regule la negociación colectiva de los servidores públicos; ii) en la administración pública la negociación colectiva enfrenta numerosos obstáculos, como la necesidad de autorización del órgano superior y las limitaciones de la Ley de Responsabilidad Fiscal; iii) por consiguiente, las autoridades tienden a imponer unilateralmente las condiciones de trabajo; iv) ante la ausencia de negociación colectiva los sindicatos presionan a los gobernantes a través de huelgas que se arrastrarán indefinidamente (en el primer semestre de 2018, de las 893 acaecidas, 520 tuvieron lugar en el sector público, precisan los querellantes, que también lamentan que el Tribunal Federal Supremo hubiera decidido que la administración debe descontar de los salarios los días de huelga —si bien la Corte Constitucional dejó a salvo la posibilidad de que las partes negociaran la compensación relativa a los días de paro); v) los ejemplos existentes de negociación colectiva son muy pocos y, si bien sostienen el argumento de que el fomento de la negociación colectiva no depende de su desarrollo legislativo, su existencia y eficacia oscilan dependiendo de quien ocupe el Gobierno; vi) es ilustrativa al respecto la instalación que tuvo lugar en 2003 de la Mesa Nacional de Negociación Permanente— los querellantes lamentan que, además de sus limitaciones estructurales y de funcionamiento burocrático, se vacía a cada inflexión política del país, sus resultados son limitados e irregulares y los acuerdos no siempre se cumplen, con lo que se desatan nuevas huelgas, y vii) más recientemente ha habido una tendencia a restringir la libertad sindical en el sector público, como ilustra la limitación a la negociación colectiva que culminó con el veto del proyecto de ley (PL núm. 3831/2015) que pretendía regular su ejercicio en dicho sector.
- 293.** Al respecto los querellantes indican que: i) pasados siete años desde la ratificación del Convenio núm. 151, el Congreso Nacional finalmente aprobó un proyecto de ley que reglamentaba la negociación colectiva del sector público (denominado PL núm. 3831/2015) y fue transmitido para la sanción del Presidente de la República el 27 de noviembre de 2017; ii) desde 2015, cuando el proyecto fue presentado al Senado, se habían realizado numerosas audiencias públicas con amplia participación de las centrales sindicales, confederaciones, federaciones, sindicatos y asociaciones de trabajadores del sector público; iii) considerando el avanzado grado de concertación social y legislativa entorno al texto, se aguardaba su sanción integral; sin embargo, el 18 de diciembre de 2017 el Presidente de la República lo vetó integralmente, veto que fue mantenido por la Cámara de los Diputados el 3 de abril de 2018, por lo que el proyecto de ley se archivó definitivamente, y iv) las argucias que planteó el veto

presidencial carecen de sustento jurídico (si bien el veto argumentó falta de competencia legislativa, no es cierto que el proyecto, que trazaba normas generales de cuño procedimental, invadiera la competencia de los estados; y el proyecto tampoco concernía materias reservadas a la iniciativa legislativa de la Presidencia de la República, como también argumentó el veto).

## B. Respuesta del Gobierno

- 294.** En una comunicación de 5 de agosto de 2019, el Gobierno envía su respuesta a los alegatos de las organizaciones querellantes. El Gobierno manifiesta que: *a)* si bien la Constitución Federal garantiza la libertad sindical a los servidores públicos, es sabido que el derecho sindical de dichos servidores públicos todavía carece de una legislación específica, en particular en cuanto a la negociación colectiva en el sector público; *b)* por otra parte, a pesar de no tener legislación específica, se producen situaciones de negociación en este sector y existen varios ejemplos al respecto —la creación de la Mesa Nacional de Negociación Permanente, cuyo foco central fue la voluntad de constituir un sistema de negociación permanente en el ámbito federal— el Sistema de Negociación Permanente para la Eficiencia en la Prestación de los Servicios Públicos Municipales de São Paulo (SINP); y la Mesa Nacional de Negociación Permanente del Sistema Único de Salud (MNNP-SUS), como foro paritario y de procesos de negociación para tratar conflictos y peticiones del SUS; *c)* cada proposición legislativa debe respetar todos los trámites previstos en el ordenamiento jurídico y, en cuanto al proyecto de ley núm. 3831/2015, al entender que no se habían seguido los trámites formales debidos, el Presidente de la República de la época consideró pertinente vetarlo; *d)* sin embargo, el Brasil continúa considerando que la reglamentación del Convenio núm. 151 es de suma importancia para el país y, en este sentido, el Senado Federal abriga una nueva propuesta sobre la cuestión —un nuevo proyecto de ley (PL núm. 719/2019), cuyo alcance principal es el establecimiento de normas generales para la negociación colectiva en la administración pública, y *e)* cabe asimismo destacar que el nuevo Ministerio de Economía creó un departamento específico para proponer la formulación de políticas, normas y procedimientos relativos a las relaciones de trabajo en la administración pública federal, estando en su ámbito de competencias la necesidad de promover la participación de la administración en el diálogo con la entidades representativas de los intereses de los servidores públicos y de proponer medidas para la solución de conflictos surgidos en el ámbito de las relaciones laborales mediante la negociación de condiciones de trabajo. En conclusión, el Gobierno afirma el interés del país en establecer mecanismos normativos para dar mayor concreción al Convenio núm. 151 en el ordenamiento jurídico interno e indica que, mientras se busca la concertación de un marco regulador, la negociación se realiza a través de otros canales como las mesas aludidas.

## C. Conclusiones del Comité

- 295.** *El Comité observa que la queja concierne el desarrollo de medidas legislativas para dar efecto a las disposiciones del Convenio núm. 151, en particular en materia de negociación colectiva y de protección contra la discriminación antisindical en el sector público.*
- 296.** *El Comité observa que, si bien las organizaciones querellantes denuncian la ausencia de legislación adecuada y alegan que el Presidente de la República vetó indebidamente un proyecto de ley (núm. 3831/2015) relativo a la negociación colectiva en el sector público preparado en consulta con los interlocutores sociales; por otra parte, el Gobierno indica que la reglamentación del Convenio núm. 151 es de suma importancia para el país y que un nuevo*



*proyecto se encuentra en el Senado (PL núm. 719/2019) con el objetivo de establecer normas generales para la negociación colectiva en la administración pública.*

- 297.** *En estas condiciones y destacando la importancia del diálogo social, el Comité alienta a las autoridades concernidas a proseguir con la consulta de los interlocutores sociales, esperando que en un futuro muy próximo se adopte la legislación en cuestión. Habiendo el Brasil ratificado los Convenios núms. 151 y 154, el Comité remite los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.*

## Recomendaciones del Comité

- 298.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** el Comité alienta a las autoridades concernidas a proseguir con la consulta de los interlocutores sociales, esperando que en un futuro muy próximo se adopte la legislación en cuestión, y
  - b)** el Comité remite los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

### Caso núm. 3183

#### Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Burundi  
presentada por  
la Confederación de Sindicatos Libres de Burundi (CSB)

Alegatos: la organización querellante alega el despido antisindical y la suspensión de los contratos de trabajo de los miembros de la junta directiva del sindicato de la empresa de telecomunicaciones

- 299.** El Comité examinó este caso, relativo a la queja presentada por la Confederación de Sindicatos Libres de Burundi (CSB), en su reunión de junio de 2019 y, en esa ocasión, sometió un nuevo informe provisional al Consejo de Administración [véase 389.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 336.ª reunión (junio de 2019), párrafos 150-158]. [Enlace a los exámenes anteriores.](#)
- 300.** El Gobierno envió sus observaciones en fecha de 5 de agosto de 2020.
- 301.** Burundi ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

## A. Examen anterior del caso

- 302.** En su examen anterior del caso, realizado en junio de 2019, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 389.º informe, párrafo 158]:
- a)** el Comité deplora que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, el Gobierno no haya proporcionado las

informaciones solicitadas en respuesta a los alegatos presentados por la organización querellante y a las recomendaciones del Comité, aun cuando en reiteradas ocasiones se le instó a ello, incluso mediante llamamientos urgentes, y que se haya tenido que celebrar una reunión a tal efecto con la delegación gubernamental a instancias del Comité, al margen de la 107.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (mayo-junio de 2018). El Comité urge firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro;

- b) en estas condiciones, el Comité no puede sino instar al Gobierno a que:
  - i) proporcione una copia de las decisiones emitidas por las jurisdicciones concernidas, incluida la decisión del Tribunal Supremo una vez que se haya dictado, y ii) comunique información precisa sobre la situación de los Sres. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi y de la Sra. Bégnigne Nahimana, así como sobre la situación del Sr. Alexis Bizimana, y que, en su caso, tome las medidas de reparación necesarias, incluido el reintegro de los trabajadores afectados. El Comité insta a la organización querellante a que remita toda información adicional de que disponga;
- c) el Comité urge de nuevo al Gobierno a que solicite informaciones de las organizaciones de empleadores concernidas, si así lo desean, a fin de poder disponer de su punto de vista, así como del punto de vista de la empresa en cuestión, sobre los asuntos en instancia, y
- d) el Comité invita al Gobierno a recurrir, si así lo desea, a la asistencia técnica de la Oficina a fin de determinar las medidas que permitan abordar de forma efectiva las presentes recomendaciones.

## B. Respuesta del Gobierno

**303.** En su comunicación de fecha 5 de agosto de 2020, el Gobierno indica que la empresa ECONET LEO SA (en adelante, «la empresa») había solicitado autorización a la Inspección General del Trabajo para despedir a los trabajadores en cuestión (los Sres. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana y Bernard Mdikabandi, y la Sra. Bégnigne Nahimana, todos ellos miembros de la junta directiva del SYTCOM), y que tal autorización había sido denegada por falta de motivo justificado. Seguidamente, tras la desestimación de su solicitud por el Tribunal del Trabajo y luego por el Tribunal de Apelación de Buyumbura, la empresa interpuso un recurso de casación ante el Tribunal Supremo, el cual revocó la decisión del Tribunal de Apelación por vicios de forma. En la sentencia RSA 7158, de 4 de julio de 2017, el Tribunal de Apelación, al que fue remitido el caso, dictaminó que, como los despidos no habían sido ejecutados de manera oficial, la empresa estaba obligada a: i) abonar los salarios adeudados hasta la fecha de la decisión judicial, es decir, hasta el 4 de julio de 2017, y ii) regularizar la situación de los trabajadores afectados, ya sea emprendiendo un procedimiento de despido conforme a la legislación, o bien reincorporándolos a sus puestos de trabajo. El Gobierno señala que la empresa interpuso un segundo recurso de casación y que, paralelamente, el Tribunal de Apelación, en respuesta a una demanda de ejecución de la sentencia RSA 7158, condenó a la empresa a abonar el monto correspondiente a diecisiete meses de salario, además de la cuantía correspondiente a los diecinueve meses transcurridos desde el inicio de la suspensión hasta el pronunciamiento de la sentencia RSA 7158 (fallo del 8 de marzo de 2019 (ROA 45/2019)).

## C. Conclusiones del Comité

- 304.** *El Comité recuerda que los alegatos de la CSB se refieren a la suspensión y al despido de delegados sindicales del sindicato SYTCOM, en 2015, en el marco de la fusión de dos empresas de telecomunicaciones en Burundi, con motivo de la cual se procedió a una reducción de personal. Las personas afectadas por la medida de suspensión son los Sres. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana y Bernard Mdikabandi, y la Sra. Bégnigne Nahimana. Según la organización querellante, esta medida se suma al despido improcedente de otro miembro de la junta directiva del SYTCOM, el Sr. Alexis Bizimana.*
- 305.** *El Comité toma nota de la información transmitida por el Gobierno en su comunicación de 5 de agosto de 2020 y celebra los esfuerzos realizados a fin de dar cuenta de los diferentes procedimientos iniciados en la esfera judicial. Por otra parte, el Comité observa que el presidente de la CSB ha refrendado la comunicación del Gobierno.*
- 306.** *Si bien el Comité lamenta que el Gobierno no haya adjuntado las decisiones judiciales que menciona a su comunicación de 5 de agosto de 2020, toma nota de la sentencia RSA 7158, emitida el 4 de julio de 2017 por el Tribunal de Apelación, que obliga a la empresa a abonar a los sindicalistas suspendidos injustamente los salarios correspondientes al periodo de suspensión ilegal y a regularizar su situación, ya sea emprendiendo un procedimiento de despido conforme a la legislación, o bien reincorporándolos a sus puestos de trabajo. Sin embargo, el Comité observa que, hasta la fecha, las personas afectadas no han recibido los salarios adeudados y su situación contractual no ha sido regularizada. Al respecto, el Comité señala que, según el Gobierno, la empresa presentó un segundo recurso de casación y, paralelamente, el Tribunal de Apelación, en respuesta a una demanda de ejecución de la sentencia RSA 7158, condenó a la empresa a abonar el monto correspondiente a diecisiete meses de salario, además de la cuantía correspondiente a los diecinueve meses transcurridos desde el inicio de la suspensión hasta el pronunciamiento de la sentencia RSA 7158 (fallo del 8 de marzo de 2019 (ROA 45/2019)). El Comité ruega al Gobierno que facilite detalles sobre la ejecución de las medidas de reparación establecidas por el Tribunal de Apelación en sus decisiones de fechas 4 de julio de 2017 y 8 marzo de 2019, así como acerca del resultado del segundo recurso presentado por la empresa ante el Tribunal Supremo.*
- 307.** *Asimismo, el Comité observa que las medidas de reparación determinadas por el Tribunal de Apelación se refieren solamente a tres de los cuatro trabajadores afectados (los Sres. Alain Christophe Irakiza y Bernard Mdikabandi, y la Sra. Bégnigne Nahimana), y que el Gobierno no aporta información sobre la situación ni del Sr. Martin Floris Nahimana, ni del Sr. Alexis Bizimana (véase el párrafo 6 supra). El Comité pide al Gobierno que remita información precisa al respecto.*

## Recomendaciones del Comité

- 308.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **el Comité ruega al Gobierno que proporcione información acerca de la ejecución de las medidas de reparación establecidas por el Tribunal de Apelación en sus sentencias de fechas 4 de julio de 2017 y 8 de marzo de 2019, así como sobre el segundo recurso interpuesto por la empresa ante el Tribunal Supremo;**
  - b)** **observando que tales sentencias no hacen referencia a la situación del conjunto de los trabajadores afectados, el Comité pide al Gobierno que remita información precisa sobre la situación de los Sres. Martin Floris Nahimana y Alexis Bizimana, y**
  - c)** **el Comité pide al Gobierno que facilite copias del conjunto de las sentencias judiciales del caso.**

## Caso núm. 3348

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Canadá  
presentada por  
la Unión Canadiense de Trabajadores de los Servicios Postales (CUPW)  
apoyada por  
el Congreso del Trabajo del Canadá (CLC)

Alegatos: la organización querellante alega que al promulgar el proyecto de ley núm. C-89, una ley que prevé la reanudación y continuación de los servicios postales, el Gobierno del Canadá interrumpió la «negociación colectiva entre la Unión Canadiense de Trabajadores de los Servicios Postales y la Empresa de Correos del Canadá, y remitió el conflicto a una mediación obligatoria seguida de un arbitraje obligatorio y vinculante, violando así los derechos fundamentales de los trabajadores a organizarse, a la negociación colectiva y a la libertad sindical

- 309.** La queja figura en dos comunicaciones de fecha 7 de febrero de 2019 y una comunicación de fecha 25 de marzo de 2019 de la Unión Canadiense de Trabajadores de los Servicios Postales (CUPW). El Congreso del Trabajo del Canadá (CLC) apoyó la queja en una comunicación de fecha 15 de febrero de 2019.
- 310.** El Gobierno del Canadá envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 19 de julio de 2019, 14 de enero y 11 septiembre de 2020.
- 311.** El Canadá ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

### A. Alegatos de la organización querellante

- 312.** En la primera comunicación, de fecha 7 de febrero de 2019, la organización querellante alega que, al promulgar el proyecto de ley núm. C-89 para prever la reanudación y continuación de los servicios postales, el Gobierno del Canadá ha violado los Convenios núms. 87 y 98.
- 313.** A juicio de la organización querellante, al promulgar el proyecto de ley núm. C-89, el Gobierno interrumpió la negociación colectiva entre la CUPW y la Empresa de Correos del Canadá (en adelante, Correos), despojando a los miembros de la CUPW del derecho de huelga, y remitiendo el conflicto a una mediación obligatoria seguida de un arbitraje obligatorio y vinculante.
- 314.** La organización querellante explica que la CUPW representa a más de 50 000 afiliados, de los cuales la mayoría está empleada por Correos como carteros urbanos, mensajeros, administrativos, operarios, despachadores de correo, técnicos, mecánicos, electricistas, técnicos en electrónica y carteros rurales y suburbanos. La Unidad de Operaciones Urbanas (UPO) y la Unidad de Transportistas de Correo Rural y Suburbano (RSMC), ambas unidades de negociación de la CUPW, están compuestas por más de 43 000 miembros y más de 9 300 miembros respectivamente.
- 315.** Según la organización querellante, después de que la CUPW transmitiera a Correos su notificación de negociación en relación con los convenios colectivos de la UPO y la RSMC, de conformidad con el Código del Trabajo del Canadá, el 14 de noviembre de 2017,

el sindicato y la empresa iniciaron el 24 de noviembre de 2017 negociaciones que se prolongaron durante varios meses. El convenio colectivo de la RSMC venció el 31 de diciembre de 2017 y el de la UPO venció el 31 de enero de 2018.

- 316.** La organización querellante declara que el 29 de junio o alrededor de dicha fecha el sindicato solicitó un procedimiento de conciliación en virtud del Código a fin de presionar a la empresa a negociar de manera significativa. La Ministra de Trabajo nombró funcionarios de conciliación en julio de 2018. Frente a la continua intransigencia de la empresa en la negociación, en agosto y septiembre de 2018 el sindicato celebró votaciones democráticas en todo el país, de conformidad con el Código, en relación con la posibilidad de celebrar una huelga. Los miembros de la CUPW votaron abrumadoramente a favor de emprender acciones de huelga si fuera necesario para presionar a la empresa a fin de que transigiese y llegase a un acuerdo colectivo que satisficiera sus necesidades colectivas y lograra sus objetivos colectivos en el lugar de trabajo. De los afiliados que votaron, el 95,9 por ciento de la RSMC y el 93,8 por ciento de la UPO votaron a favor de un mandato de huelga.
- 317.** El 5 de septiembre de 2018 la Ministra de Trabajo nombró a dos mediadores para ayudar a las partes en sus negociaciones. El 7 de septiembre de 2018, tras meses de negociaciones, la empresa presentó por vez primera al sindicato ofertas generales sobre las cuestiones objeto de la negociación que, a juicio del sindicato, estaban lejos de abordar unas condiciones de trabajo justas para los trabajadores de los servicios postales.
- 318.** La organización querellante indica que, el 19 de septiembre de 2018, el sindicato puso en marcha un acuerdo de servicios esenciales con Correos para garantizar la seguridad de los animales vivos y el procesamiento y entrega de los cheques de pensiones y asistencia social a los pensionistas y a las personas de bajos ingresos en caso de interrupción del servicio de correos. En virtud de ese acuerdo, los miembros de la CUPW acordaron ofrecerse como voluntarios para procesar y entregar animales vivos, como abejas y polluelos, así como los cheques en concepto de asistencia social y pensiones de los gobiernos federal, provincial y municipal.
- 319.** La CUPW se declaró en huelga legal a partir del 26 de septiembre de 2018. La organización querellante afirma que, como no se llegó a ningún acuerdo en la mediación, el sindicato tenía claro que sus miembros tendrían que ejercer su derecho fundamental a la huelga para promover negociaciones efectivas. El 16 de octubre de 2018, el sindicato notificó con 72 horas de antelación a la empresa y a la población que los trabajadores de los servicios postales harían una huelga rotativa, de conformidad con sus derechos en virtud del Código.
- 320.** Entre el 22 de octubre y el 27 de noviembre de 2018, los trabajadores de los servicios postales celebraron huelgas rotativas en distintos lugares del país. La organización querellante indica que ninguna huelga duró más de dos días laborables consecutivos y que la CUPW aplicó una prohibición nacional de las horas extraordinarias el 1.º de noviembre de 2018. Durante todo este período, los trabajadores de los servicios postales entregaron cheques del Gobierno a los miembros más vulnerables de la población, incluidos los ciudadanos de edad, las personas de bajos ingresos y otras personas que recibían pagos en concepto de pensiones y de asistencia social. La organización querellante considera que las huelgas rotativas fueron un medio fundamental para que los trabajadores de los servicios postales pudiesen protestar públicamente por el trato recibido por Correos, expresar sus quejas laborales a sus respectivas comunidades y dar muestras de solidaridad mutua. Explica que había ciertas cuestiones cruciales, como la salud y la seguridad de los carteros que, a juicio de los trabajadores de los servicios

postales, solo podían resolverse mediante una huelga habida cuenta de la respuesta de la empresa en las negociaciones.

- 321.** El 24 de octubre de 2018, la Ministra de Trabajo nombró a un mediador especial para ayudar a las partes en sus negociaciones durante la huelga. El 7 de noviembre de 2018, la Ministra de Trabajo prorrogó su mandato de mediación en virtud del Código por un período de cuatro días (hasta el 10 de noviembre de 2018).
- 322.** El 8 de noviembre de 2018, el Primer Ministro del Canadá informó a los medios de comunicación de que su Gobierno podría recurrir pronto a todas las opciones para poner fin al conflicto si las partes no resolvían pronto sus diferencias. Según la organización querellante, se entendía que la acción del Gobierno adoptaría la forma de legislación sobre la reanudación de la actividad laboral. Correos hizo una oferta el 14 de noviembre de 2018, que estipulaba que expiraría a medianoche del 18 de noviembre de 2018. El 17 de noviembre de 2018, el sindicato hizo una oferta integral en respuesta a la oferta de la empresa del 14 de noviembre. El 18 de noviembre de 2018, el sindicato proporcionó las cláusulas contractuales que llevaba aparejadas su oferta. El 19 de noviembre de 2018, la empresa rechazó la oferta del sindicato y retiró su oferta del 14 de noviembre, proponiendo en su lugar un período de reflexión con arbitraje obligatorio y ofreciendo hasta 1 000 dólares canadienses a cada trabajador asalariado para que renunciase a su derecho fundamental a la huelga durante el período de vacaciones y de compras. Ésta fue la última respuesta oficial que el sindicato recibió de la empresa. El 20 de noviembre de 2018, la Ministra de Trabajo anunció públicamente que el Gobierno introduciría legislación sobre la reanudación de la actividad laboral si las partes no lograban llegar a un acuerdo en los días siguientes.
- 323.** El 22 de noviembre de 2018 se presentó el proyecto de ley núm. C-89, que preveía la reanudación y continuación de los servicios postales (en adelante, la ley). Al introducir la legislación sobre la reanudación de la actividad laboral, la Ministra de Trabajo declaró que el Gobierno tenía una responsabilidad para con las empresas canadienses y que las huelgas habían provocado atrasos en las entregas de documentos y de paquetes solo unos días antes del esperado alud de millones de paquetes adicionales de las ventas en línea del «Viernes Negro» y del «Lunes Cibernético». La Ministra señaló además que los canadienses de edad, las personas con discapacidad, los trabajadores de bajos ingresos y los canadienses que viven en zonas rurales, remotas y septentrionales que dependían de la entrega física del correo, incluidos los pueblos indígenas, se ven afectados de manera desproporcionada durante las huelgas de los servicios postales. El Gobierno presentó una moción para acelerar la aprobación del proyecto de ley, que, según la organización querellante, redujo drásticamente el tiempo asignado para su examen y debate. Ese mismo día, el 22 de noviembre de 2018, el sindicato envió una propuesta a la empresa y al mediador con el fin de acercar diferencias entre las dos partes. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del mediador durante los días que siguieron, la empresa se negó a negociar con el sindicato. Con el proyecto de ley núm. C-89 a punto de ser aprobado, la empresa ni siquiera respondió a la propuesta de la CUPW ni hizo una contraoferta.
- 324.** La organización querellante señala que el proyecto de ley núm. C-89 fue presentado por el Senado el 24 de noviembre de 2018. El Senado no se reunió el domingo 25 de noviembre de 2018. El proyecto de ley recibió la aprobación real el 26 de noviembre de 2018, apenas tres días después de su presentación. La ley entró en vigor el 27 de noviembre de 2018.
- 325.** Según la organización querellante, la ley viola la libertad sindical y de expresión de los trabajadores de los servicios postales y compromete la integridad esencial del proceso

de negociación colectiva porque obliga a los afiliados a la CUPW a reanudar su actividad laboral y prohíbe cualquier otra acción de huelga durante un período en el que, de otro modo, esas huelgas habrían sido legales (es decir, el período anterior a la entrada en vigor de un nuevo convenio colectivo). La ley prohíbe las huelgas, aunque los servicios esenciales no se vieron afectados, las partes concertaron un acuerdo de servicios esenciales, y cualquier daño al público causado por las huelgas rotativas fue mínimo. También impide y silencia el discurso de los dirigentes de la CUPW al exigirles que comuniquen a los trabajadores de los servicios postales que deben reanudar su actividad laboral y que tomen todas las medidas razonables para garantizar que los afiliados cumplan con la ley de reanudación de la actividad laboral.

- 326.** La organización querellante indica que la ley sustituye el derecho de huelga por un proceso de arbitraje que es injusto e inadecuado por las siguientes razones: i) restringe fuertemente el derecho de las partes a elegir su propio árbitro de mutuo acuerdo, ya que cada una de ellas se limita a presentar los nombres de tres personas que considera calificadas y se otorga al Ministro la facultad de elegir el árbitro si no hay nombres en común; ii) impide que las partes definan las cuestiones objeto de controversia en la mediación-arbitraje y otorga esta facultad al Ministro; iii) restringe fuertemente el derecho de las partes a elegir un proceso de arbitraje de mutuo acuerdo y otorga esta facultad al mediador-árbitro; iv) limita a un máximo de 14 días el derecho de las partes a participar en la mediación durante el período de tiempo que elijan, y v) hace cumplir sus disposiciones mediante la imposición de delitos y multas sustanciales de hasta 50 000 dólares canadienses por día a los dirigentes de la CUPW y de 100 000 dólares canadienses por día a la CUPW por violaciones de cualquier disposición de la ley. La organización querellante subraya que los delitos y las multas tienen un efecto paralizador en los derechos a la libertad sindical y a organizarse, ya que las personas prefieren guardar silencio antes que arriesgarse a los peligros que conlleva el enjuiciamiento. La organización querellante se refiere a las conclusiones anteriores del Comité sobre cuestiones similares en relación con los servicios postales del Canadá. A juicio de la organización querellante, como los trabajadores de los servicios postales no son funcionarios públicos y no realizan un trabajo que constituya un servicio esencial, tal como se define ese término en el derecho nacional e internacional, no hay justificación para interferir en sus libertades fundamentales.
- 327.** Según la organización querellante, la justificación proporcionada por el Gobierno para violar los derechos fundamentales de los trabajadores de la CUPW radica principalmente en el impacto de las huelgas en la economía, especialmente en vista de la proximidad de la temporada de vacaciones de fin de año. La organización querellante recuerda que, además de organizar huelgas limitadas y rotativas, la CUPW ha aplicado y respetado protocolos de servicios mínimos para garantizar que se entreguen animales vivos y que los grupos vulnerables reciban sus cheques de asistencia social. A este respecto, recuerda que, en el caso núm. 2894, el Comité había expresado su preocupación por la decisión del Gobierno de emitir una orden de reanudación total de la actividad laboral, habida cuenta de que los protocolos se negociaron precisamente para «prevenir efectos negativos en terceros y garantizar que las necesidades básicas de los usuarios vulnerables quedaran cubiertas en caso de huelga». Por consiguiente, la organización querellante considera que la preocupación por la población vulnerable no debe utilizarse como justificación para violar los derechos de los trabajadores.
- 328.** La organización querellante indica que el Gobierno del Canadá tiene un historial reiterado de violación de los derechos fundamentales de los trabajadores de los servicios postales. De las 13 rondas de negociación de la CUPW celebradas desde 1978, el Gobierno federal ha recurrido a la legislación sobre la reanudación de la actividad laboral

en seis ocasiones (1978, 1987, 1991, 1997, 2011 y 2018). En la mayoría de ellas se presentó una queja al Comité, que una y otra vez identificó la violación de los derechos de los trabajadores y emitió recomendaciones que el Gobierno ha optado por ignorar reiteradamente. En 2015, el caso núm. 2894 también se presentó ante un tribunal nacional, que dictaminó que el entonces proyecto de ley núm. C-6 sobre la reanudación de la actividad laboral era inconstitucional y violaba los derechos de los trabajadores garantizados por la Carta de Derechos y Libertades del Canadá.

- 329.** La organización querellante alega que muchos de los graves problemas que la CUPW está tratando de resolver a través del actual proceso de negociación son, en efecto, consecuencia de los convenios colectivos negativos impuestos a través de la amenaza de un arbitraje forzoso. Considera que esta pauta de comportamiento del Gobierno canadiense ha contribuido al deterioro de las relaciones entre el sindicato y la empresa y ha debilitado la aplicación del principio de la negociación voluntaria. Con el recurso habitual a la legislación sobre la reanudación de la actividad laboral la empresa recibe poca presión para negociar de buena fe y puede contar con la intervención del Gobierno para suprimir los derechos de los trabajadores e imponer un arbitraje forzoso y vinculante. La organización querellante da a entender que esto es lo que ha vuelto a suceder en este caso. Considera que Correos no tenía intención de llegar a un acuerdo, pidió explícitamente un arbitraje vinculante, y ante la negativa de la CUPW, el Gobierno lo impuso al sindicato solo cinco días después, a través del proyecto de ley núm. C-89.
- 330.** Según la organización querellante, la continua violación de la libertad sindical y del derecho de los trabajadores a organizarse y a negociar colectivamente es además motivo de preocupación, habida cuenta de la reciente ratificación del Convenio núm. 98 por parte del Canadá. Concluye que la negativa del Gobierno a respetar los derechos fundamentales de los trabajadores, a pesar del compromiso formal renovado de su protección y de las reiteradas recomendaciones de la OIT, no solo representa una amenaza para sus trabajadores, sino también para el sistema internacional basado en los derechos y el Estado de derecho.
- 331.** En su segunda comunicación, de fecha 7 de febrero de 2019, la organización querellante alega que las tasas de lesiones incapacitantes en los servicios postales canadienses son las más altas en el sector federal. Indica asimismo que, desde la entrada en vigor de la ley, los trabajadores de los servicios postales urbanos han trabajado miles de horas extraordinarias forzadas, los carteros rurales y suburbanos, de los cuales dos tercios son mujeres, han trabajado unas 250 000 horas sin remuneración, y se han registrado al menos 315 lesiones incapacitantes. La organización querellante también informa de que otros sindicatos, activistas laborales y ciudadanos preocupados se han levantado en protesta contra esta ley sobre la reanudación de la actividad laboral en más de 27 ciudades de todo el país. A pesar del carácter pacífico de las manifestaciones, seis personas fueron detenidas en Halifax el 2 de diciembre de 2018 por formar un piquete frente a una instalación de Canada Post. Estos activistas laborales, que no son miembros de la CUPW, fueron acusados de obstruir la labor de la policía y de provocar daños.

## B. Respuesta del Gobierno

- 332.** En una comunicación de fecha 19 de julio de 2019, el Gobierno, recordando los alegatos de la organización querellante de que el proyecto de ley núm. C-89, que prevé la reanudación y continuación de los servicios postales, se promulgó en violación de los Convenios núms. 87 y 98, discrepa respetuosamente de esta interpretación y solicita que se desestime la queja.



- 333.** El Gobierno declara que está firmemente comprometido con la libre negociación colectiva y la solución constructiva de los conflictos laborales como base para unas relaciones laborales sólidas. Estos principios constituyen la base de la parte I del Código del Trabajo del Canadá, en la que se establece un marco para la negociación colectiva, se prevé la prestación de asistencia en materia de mediación y conciliación para ayudar a resolver los conflictos de negociación y se definen los derechos y obligaciones durante las huelgas y los cierres patronales. Además, la Carta de Derechos y Libertades del Canadá garantiza la libertad sindical que, según ha dictaminado el Tribunal Supremo del país incluye el derecho a participar en un proceso efectivo de negociación colectiva, incluido el derecho a participar en una huelga.
- 334.** El Gobierno indica que su compromiso con la solución constructiva de los conflictos laborales se refleja en la labor del Servicio Federal de Mediación y Conciliación (FMCS). Gracias a los esfuerzos del FMCS, la gran mayoría de los conflictos en el sector privado regulado a nivel federal se resuelven a través de mediación o conciliación sin interrupciones del trabajo. Durante el ejercicio fiscal 2017-2018, los funcionarios de mediación y conciliación prestaron asistencia a las partes en 245 conflictos de negociación colectiva, ayudándolas a encontrar un terreno común y a negociar nuevos convenios colectivos. De estos conflictos, el 94 por ciento se resolvieron sin interrupciones del trabajo. Este éxito está en consonancia con los resultados registrados en los últimos años: de 2006-2007 a 2017-2018, en el contexto de los aproximadamente 3 455 convenios colectivos que se negociaron en el marco de la parte I, solo se produjeron 89 interrupciones del trabajo. En reconocimiento de su importancia, el Gobierno se comprometió en el presupuesto de 2019 a mejorar la capacidad del FMCS aumentando su financiación en 1 millón de dólares canadienses anuales entre 2019-2020 y 2023-2024. En el caso de los pocos conflictos laborales que dan lugar a interrupciones del trabajo, sigue apoyando a las partes en sus esfuerzos por llegar a un acuerdo negociado.
- 335.** En lo que respecta a las relaciones laborales sujetas a la jurisdicción federal, el Gobierno explica que la parte I del Código es el marco jurídico que rige las relaciones en el lugar de trabajo y la negociación colectiva para los empleadores del sector privado y los sindicatos que se encuentran bajo jurisdicción federal. En 2018, aproximadamente 972 000 trabajadores asalariados (o el 6,2 por ciento de todos los asalariados canadienses) trabajaban en unas 22 000 empresas sujetas a la parte I. Alrededor del 34 por ciento de esos trabajadores estaban sindicados. Aunque la parte I se aplica solo a una pequeña parte de la fuerza de trabajo del Canadá, el papel fundamental de la infraestructura y de otras industrias del sector privado federal, así como de ciertas empresas estatales (incluido el servicio de correos), reviste una considerable importancia económica y social para el país.
- 336.** El Gobierno indica además que el Ministro de Trabajo es el responsable ante el Parlamento de la aplicación del Código del Trabajo del Canadá. El FMCS, a quien compete la aplicación de las disposiciones del Código relativas a la solución de conflictos, es el responsable de promover unas relaciones amistosas entre los sindicatos y los empleadores prestándoles asistencia en la negociación y renovación de los convenios colectivos, así como en la gestión de las relaciones a que ha dado lugar la aplicación de los convenios. Por último, la Junta Canadiense de Relaciones Laborales (CIRB) es un tribunal independiente, representativo y cuasijudicial, creado en virtud del artículo 9 del Código. El mandato de la CIRB consiste en apoyar una gestión constructiva de las relaciones laborales en los sectores sujetos a la jurisdicción federal. A fin de cumplir su mandato, la CIRB presta diversos servicios de solución de conflictos. Adjudica

objetivamente los asuntos cuando es necesario, pero también se centra en proporcionar asistencia de mediación en todas las etapas de un procedimiento.

- 337.** La parte I del Código establece el marco general de la negociación colectiva en las industrias sujetas a la jurisdicción federal, en particular lo siguiente: i) la CIRB concede derechos exclusivos de negociación a los sindicatos (también denominados agentes de negociación) cuando éstos pueden demostrar el apoyo mayoritario de los asalariados; ii) los empleadores y los agentes de negociación tienen la obligación de negociar de buena fe; iii) no se permiten las huelgas ni los cierres patronales mientras esté en vigor un convenio colectivo; iv) el proceso de negociación se inicia cuando una de las partes notifica a la otra su intención de negociar la renovación de un convenio colectivo; v) si la negociación llega a un punto muerto, las partes pueden presentar una notificación de conflicto ante el Ministro de Trabajo que, a su vez, puede nombrar a un funcionario de conciliación imparcial para ayudar a las partes a resolver sus diferencias; vi) el proceso de conciliación tiene una duración de 60 días, a menos que las partes lo prorroguen de mutuo acuerdo; vii) no puede celebrarse una huelga o cierre patronal legal hasta que se haya dado un aviso de negociación, haya tenido lugar el proceso de conciliación, haya transcurrido un período de reflexión de 21 días desde el final del proceso de conciliación, se haya realizado una votación sobre la huelga y se haya dado un aviso de huelga o cierre patronal de 72 horas; viii) el Ministro puede remitir cuestiones específicas a la CIRB, y ix) el Ministro puede nombrar un mediador en cualquier momento, ya sea a petición de las partes o por iniciativa propia; el nombramiento de un mediador no influye en la adquisición del derecho de huelga o de cierre patronal.
- 338.** En cuanto a la función y el mandato de Correos, el Gobierno indica que el Canadá es el segundo país más grande del mundo, con una superficie total de 9 984 670 kilómetros cuadrados. La población del Canadá es de más de 37 millones de personas. Si bien la mayoría vive en las ciudades, casi 9 millones de canadienses viven en zonas rurales y remotas del país, que ocupan 9,5 millones de kilómetros cuadrados, es decir, alrededor del 95 por ciento del territorio del Canadá. Correos sirve al público prestando servicios postales a todos los canadienses que viven en zonas rurales y urbanas de manera segura y autosuficiente desde el punto de vista financiero. Se creó mediante la Ley sobre la Empresa de Correos del Canadá, y tiene un solo accionista, que es el Gobierno del Canadá. Correos es una empresa estatal federal que depende del Ministro de Servicios Públicos, Adquisiciones y Accesibilidad. Está integrada por tres empresas, a saber, Canada Post (el servicio de correos exclusivo del Canadá), Purolator Holdings Limited (el mayor servicio integrado de flete y paquetería del Canadá) y el SCI Group (una empresa de soluciones para la cadena de suministro). Canada Post es, con mucho, la más grande de las tres, ya que es la responsable de más del 77 por ciento de los ingresos de Correos y emplea prácticamente al 80 por ciento de su fuerza de trabajo combinada. El Gobierno especifica que las interrupciones del trabajo a las que se refiere su respuesta tuvieron lugar exclusivamente en Canada Post.
- 339.** Canada Post distribuye anualmente casi 8 300 millones de documentos, paquetes y mensajes a 16,2 millones de direcciones. Un número importante de estas direcciones se encuentran en las regiones rurales y septentrionales del país en las que no operan otras empresas de reparto. En virtud de su mandato, Canada Post debe velar por que los documentos y los paquetes distribuidos por otras empresas lleguen a los canadienses de esas regiones, prestando un servicio de «última milla» desde los centros de distribución centrales hasta esas zonas. Canada Post es también, por derecho propio, el servicio de entrega de paquetes más grande y asequible del Canadá. Sus servicios de paquetería conectan a los canadienses con miles de empresas pequeñas, medianas y grandes mediante sitios web y plataformas de comercio electrónico.

- 340.** Según el Gobierno, en el Canadá el servicio de correos es una de las formas más prácticas y económicas de poner en contacto a las personas de edad, los canadienses de bajos ingresos y las personas con discapacidad con los servicios de los que dependen. Canada Post es también un medio esencial para que los canadienses que viven en zonas rurales y remotas puedan recibir artículos, como medicamentos de venta con receta médica. Además, las pequeñas y medianas empresas dependen en gran medida de los servicios de distribución de documentos y correo publicitario de Canada Post para llegar y prestar servicio a sus clientes y consumidores (por ejemplo, enviando y recibiendo facturas y pagos).
- 341.** En cuanto a la relación entre Correos y el sindicato, el Gobierno indica que Correos es uno de los mayores empleadores del Canadá, con una plantilla de aproximadamente 64 000 asalariados. Una gran parte de la fuerza de trabajo de Correos está sindicada, con varios sindicatos que representan a diferentes segmentos de trabajadores. El mayor de estos sindicatos es la CUPW, que representa a dos unidades de negociación: la UPO y la RSMC. La UPO representa aproximadamente 42 000 miembros que trabajan como asalariados de planta y minoristas y carteros en localidades urbanas, mientras que la RSMC representa 8 500 miembros que trabajan como carteros en localidades rurales y suburbanas. Los miembros de la CUPW trabajan en la empresa Canada Post, perteneciente a Correos.
- 342.** El Gobierno ofrece seguidamente un breve resumen de la larga historia de cruentas negociaciones colectivas entre Correos y la CUPW, que a menudo han dado lugar a interrupciones del trabajo. La CUPW comenzó a representar a los empleados de Canada Post en enero de 1975. El Gobierno del Canadá ha prestado amplia asistencia a estas partes a lo largo de sus 44 años de negociación colectiva mediante el nombramiento de juntas de conciliación, funcionarios de conciliación y mediadores para ayudar a las partes a llegar a acuerdos colectivos mutuamente aceptables. Durante este tiempo, los Ministros de Trabajo también han involucrado ampliamente a las partes directamente para animarlas a resolver sus disputas. Sin embargo, ha prevalecido una profunda desconfianza recíproca entre la CUPW y Correos a lo largo de los años, lo que ha tenido un efecto paralizador en la negociación colectiva. Esta historia demuestra que las partes han sido incapaces de acordar convenios colectivos y han fracasado una y otra vez en renovarlos sin la intervención del Gobierno.
- 343.** Reafirmando su compromiso con una negociación colectiva libre como base de unas relaciones laborales sólidas, el Gobierno declara que se ha proporcionado un apoyo y un aliento constantes a Correos y a la CUPW durante toda la ronda de negociaciones colectivas de 2017-2018. Desde antes de que se iniciaran las negociaciones, y durante las conversaciones y las interrupciones del trabajo, la Ministra de Trabajo se comprometió a prestar asistencia y se proporcionaron a las partes cientos de horas de apoyo de mediación y conciliación.
- 344.** En 2016, las partes acordaron participar en reuniones de desarrollo de relaciones (también conocidas como sesiones de mediación preventiva) con el FMCS fuera del ciclo normal de negociación colectiva en un esfuerzo por mejorar sus relaciones. Esta fue una de las pocas veces en los 44 años de historia de relaciones antagónicas entre las partes en que acordaron reunirse fuera del ciclo de negociación. A juicio del Gobierno, también demostró su respeto por la recomendación del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 2894, por la que «acoge con agrado la indicación de que el Gobierno ha ampliado la prestación de servicios de mediación preventiva, su promesa de entrar en contacto con las partes en el momento oportuno». Así pues, los mediadores nombrados en el marco del Programa de Desarrollo de las Relaciones del FMCS celebraron sesiones con

las partes entre 2016 y finales de 2017. Lamentablemente, estas sesiones no condujeron a una mejora de las relaciones entre las partes durante el ciclo de negociación de 2017-2018.

- 345.** La ronda de negociaciones colectivas de 2017-2018 entre Correos y las dos unidades de negociación de la CUPW comenzó cuando éste entregó a Correos un aviso de negociación colectiva en noviembre de 2017. Poco después, la CUPW solicitó a la Ministra de Trabajo una asistencia de mediación temprana, que comenzó en enero de 2018. Los convenios colectivos entre Correos y la RSMC y la UPO expiraron el 31 de diciembre de 2017 y el 31 de enero de 2018, respectivamente.
- 346.** Las partes mantuvieron sus posturas opuestas y se hicieron pocos progresos significativos en la mesa de negociaciones. La CUPW presentó entonces una notificación de conflicto ante la Ministra de Trabajo el 29 de junio de 2018. En respuesta, la Ministra nombró sin demora funcionarios de conciliación el 9 de julio. Los funcionarios de conciliación trabajaron con las partes durante 60 días, pero, una vez más, se hicieron pocos progresos significativos durante su mandato.
- 347.** Una vez concluida la conciliación, el período de reflexión de 21 días comenzó el 4 de septiembre de 2018. La Ministra volvió a nombrar mediadores para ayudar a las partes a concluir un acuerdo durante este período. También se reunió personalmente con los representantes del sindicato y del empleador para tratar de introducir cambios positivos en la mesa de negociaciones. Durante el período de reflexión, la CUPW realizó votaciones sobre la posibilidad de convocar una huelga. Los resultados de estas votaciones se dieron a conocer el 11 de septiembre: el 93,8 por ciento de los miembros de la UPO y el 95,9 por ciento de los miembros de la RSMC votaron a favor de un mandato de huelga.
- 348.** A pesar de los esfuerzos de los mediadores por alentar a las partes a negociar nuevos convenios colectivos sin que se produjera una interrupción del trabajo, las partes no pudieron llegar a un acuerdo. El 16 de octubre de 2018, la CUPW dio aviso de que iniciaría huelgas específicas y rotativas el 22 de octubre de 2018. Las huelgas empezaron el 22 de octubre de 2018. Durante las cinco semanas siguientes, se celebraron huelgas en ciudades grandes y pequeñas de todo el Canadá, incluidos varios cierres patronales del mayor centro de procesamiento de Correos en Toronto. La CUPW también comenzó a prohibir las horas extraordinarias el 1.º de noviembre, alentando a sus miembros a rechazar el trabajo que excediese las ocho horas diarias y las cuarenta horas semanales. Con el tiempo, comenzaron a acumularse atrasos en los principales depósitos e instalaciones de clasificación y, el 16 de noviembre de 2018, se informó de que Correos había solicitado a los servicios postales de otros países que interrumpieran la entrega de documentos y paquetes al Canadá.
- 349.** El 24 de octubre de 2018, la Ministra de Trabajo nombró a un mediador especial para que trabajara con las partes a fin de ayudarlas a negociar nuevos convenios colectivos y poner término a la huelga. Al final de su primer mandato, el mediador especial informó de que no se habían hecho progresos significativos en la mesa de negociaciones. A pesar de este diagnóstico, el Gobierno indica que se volvió a nombrar al mediador especial en dos ocasiones más (el 7 y el 20 de noviembre de 2018) porque quiso hacer todo lo posible para apoyar a las partes en el logro de una solución negociada de su conflicto de negociación colectiva. Lamentablemente, las partes siguieron sin lograr ningún progreso significativo en su negociación colectiva. Durante ese tiempo, la Ministra también intervino personalmente con las partes y les pidió que buscaran un arbitraje voluntario para resolver sus diferencias, una vez más sin éxito.

- 350.** El 22 de noviembre de 2018, el Gobierno presentó el proyecto de ley núm. C-89 en la Cámara de los Comunes. En sus discursos y apariciones públicas, los ministros del Gobierno reiteraron su pesar por tener que introducir legislación al respecto y, una vez más, alentaron a las partes a negociar el fin de las interrupciones del trabajo para evitar la necesidad del proyecto de ley. Las huelgas continuaron y las partes no hicieron ningún progreso significativo. El proyecto de ley recibió la aprobación real el 26 de noviembre de 2018. Como consecuencia, las partes debían reanudar los servicios postales el 27 de noviembre de 2018.
- 351.** El Gobierno subraya que hizo todo lo posible por evitar el recurso a la legislación. Solo consideró la posibilidad de recurrir a la misma una vez hubo intentado por todos los medios que las partes llegaran a un acuerdo negociado, una vez estuvo claro que no se hacían progresos en la mesa de negociaciones, y una vez que las huelgas de cinco semanas de duración causaron importantes daños económicos y sociales que, de haber persistido las huelgas, solo se habrían agravado y magnificado. Sostiene que la ley ofrecía un medio neutral e imparcial para que las partes resolvieran sus problemas a través de la mediación o, de ser necesario, el arbitraje basado en principios rectores equilibrados, al tiempo que ponía fin a los daños económicos y sociales causados por las huelgas. El Gobierno lamenta que haya sido necesario intervenir, pero está convencido de que esta ley mesurada era necesaria y estaba justificada.
- 352.** En cuanto a las repercusiones económicas de las interrupciones del trabajo, el Gobierno reconoce el comentario del Comité en el caso núm. 2894 de que «no se pueden invocar razones económicas para justificar las restricciones del derecho de huelga». Sin embargo, considera que cuando las negociaciones se encuentran en un punto muerto aparentemente inquebrantable a pesar de que haya transcurrido más de un mes de huelga, los gobiernos y el Comité no actuarían adecuadamente si no consideraran el daño económico real que las huelgas estaban causando a terceros, y si no dieran a estas consideraciones como mínimo una cierta importancia al sopesar la decisión de intervenir.
- 353.** Basándose en un análisis de su Departamento de Finanzas, el Gobierno explica que una economía en constante evolución, en la que clientes y vendedores pueden hacer negocios estando separados por grandes distancias, da lugar a una mayor dependencia de las «industrias de red» como los servicios digitales, los servicios financieros y la logística, incluidos los servicios de distribución de documentos y paquetería. La limitación de servicios esenciales para el comercio socava la fiabilidad de los compromisos entre vendedor y cliente. Esos compromisos son los que sustentan una economía de mercado que funciona bien. Cuando los servicios que presta Canada Post, que tiene el privilegio exclusivo de distribuir documentos y es un agente importante en el mercado de la entrega de paquetes en el Canadá, se interrumpen considerablemente o se limitan en su totalidad, se ejerce una importante presión sobre la actividad comercial.
- 354.** A juicio del Gobierno, Correos estima que su volumen nacional de paquetería representa aproximadamente el 50 por ciento del mercado nacional de distribución de paquetes del Canadá y aproximadamente el 70 por ciento del mercado nacional de comercio electrónico del país. Las huelgas que afectaron a la planta de procesamiento de paquetes de Mississauga Gateway, que gestiona la distribución de dos tercios de los paquetes en el Canadá, llevaron a Correos a suspender las garantías de tiempo de entrega a partir del 13 de noviembre de 2018. No se restablecieron hasta el 20 de diciembre de 2018, es decir, 23 días después de que la ley obligara a las partes a reanudar los servicios postales. Si se hubiesen seguido celebrando huelgas rotativas durante la temporada de

vacaciones, el retraso hubiese seguido aumentando. Especialmente en el contexto de las compras durante la temporada de vacaciones, la capacidad de los transportistas competidores para asumir la entrega de paquetes adicionales era muy limitada. El Gobierno recuerda que un minorista, por ejemplo, señaló que preveía el envío de más de 1 millón de pedidos durante la temporada de vacaciones, pero que no podía lograrlo sin un servicio fiable por parte de Correos y que otro importante empleador se pronunció en el mismo sentido al afirmar que nadie podía sustituir a Correos a corto plazo.

- 355.** Como resultado de la importancia que reviste Correos en la entrega de paquetes en el Canadá, el Gobierno señala que la huelga tuvo un impacto importante en los pedidos de comercio electrónico, ya que los principales puntos de venta informaron de un 20 a un 30 por ciento menos de pedidos que el año anterior. Otros informaron de la cancelación de pedidos debido a la incertidumbre en la entrega. Muchas empresas dependen de las ventas del Viernes Negro (23 de noviembre) hasta principios de enero para sobrevivir y algunas generan hasta el 40 por ciento de sus ventas anuales en este momento. Es poco probable que las ventas que pierden las empresas durante este período debido a la incertidumbre que provoca la huelga puedan recuperarse, ya que el evento (por ejemplo, las ventas del Viernes Negro o del Lunes Cibernético) o la ocasión (por ejemplo, la Navidad) habrán pasado. Por lo tanto, es más probable que, durante esta temporada, las pérdidas de terceros sean permanentes.
- 356.** El Gobierno afirma que estos efectos en la demanda, así como la previsión de los empleadores de nuevos efectos a medida que las huelgas continuaban, provocaron una reducción de la contratación estacional y/o de las horas de trabajo, según informaron varias empresas de comercio electrónico y de otro tipo. Uno de esos minoristas informó de que 800 trabajadores se veían directamente afectados por las interrupciones del trabajo, ya fuese por reducciones estacionales de personal del 50 por ciento o por una reducción de sus horas de trabajo. Otro importante minorista en línea informó de que las huelgas habían provocado que una proporción importante de la mano de obra estuviese inactiva, y que la empresa se había visto obligada a aplicar disposiciones de tiempo libre voluntario y obligatorio a los trabajadores. Además de los costos originados por la contratación, los minoristas señalaron un importante aumento de los costos derivados de las interrupciones del trabajo, incluida la promoción de la recogida de mercancías en las tiendas y otros costos. Estos indicadores iniciales se vieron confirmados, ya que uno de los principales minoristas canadienses informó de una disminución del 50 por ciento de sus ganancias netas en el tercer trimestre que finalizó el 29 de diciembre de 2018, debido en gran parte a las huelgas de Canada Post.
- 357.** Además de a estos grandes minoristas, las interrupciones del trabajo también afectaron a las pequeñas empresas y las microempresas, como las que fabrican y venden productos a través de los mercados en línea. Aunque es más difícil obtener datos relacionados con estas empresas/empresarios, es probable que los efectos de las interrupciones del trabajo fueran más acusados para ellos, ya que sus márgenes de beneficio son más reducidos, lo que reduce la probabilidad de que pudieran encontrar acuerdos de envío alternativos o absorber el aumento de los costos.
- 358.** El Gobierno informa de que otro sector afectado por las interrupciones del trabajo fue el de las empresas productoras de correo de comercialización directa (por ejemplo, folletos). En 2017, Correos distribuyó 4 800 millones de piezas de correo de comercialización directa, el 75 por ciento de las cuales eran envíos por barrio. Las huelgas afectaron negativamente a la capacidad de Correos para garantizar la entrega puntual de esos envíos, lo que llevó a algunos anunciantes a reasignar fondos

(por ejemplo, a anuncios en los periódicos), provocando despidos en las empresas de publicidad directa. El Gobierno considera que, si se hubiese permitido que las huelgas continuasen o se extendiesen, las empresas que diseñan y/o imprimen correo directo se hubieran visto obligadas a realizar despidos temporales de forma mucho más generalizada.

- 359.** Por último, el Gobierno indica que las huelgas de cinco semanas de duración interfirieron en las transacciones financieras de muchas empresas. Grandes empresas de los sectores financiero, de telecomunicaciones y de servicios públicos figuran entre los 20 principales clientes de Correos, en parte debido al gran volumen de transacciones financieras con sus clientes minoristas. Una encuesta realizada en 2016 entre 1 202 empresas pequeñas, medianas y grandes sobre las necesidades y percepciones de los canadienses en materia de servicios postales indicó que prácticamente todas las empresas canadienses seguían recurriendo a Canada Post para el envío de documentos urgentes o importantes. La encuesta señaló que las pequeñas y medianas empresas (pymes) de las zonas rurales dependen más de los servicios postales, ya que los costos de los servicios de mensajería alternativos son más elevados o sus servicios no están disponibles. Según la Federación Canadiense de Empresas Independientes, más de la mitad de las pymes siguen utilizando cheques y facturas en papel.
- 360.** En cuanto a las repercusiones sociales de las interrupciones del trabajo, el Gobierno del Canadá alude al Memorando de Entendimiento acordado entre Correos y la CUPW para garantizar la entrega de cheques en concepto de prestaciones socioeconómicas y pensiones federales y provinciales, así como de animales vivos (por ejemplo, polluelos y abejas). El Gobierno estaba al tanto de la existencia de este documento antes del inicio de las huelgas. Sin embargo, sostiene que, a pesar del Memorando, las interrupciones del trabajo tuvieron importantes repercusiones sociales, que no habrían hecho más que agravarse si las huelgas hubieran continuado.
- 361.** El Gobierno indica que, en el Canadá, las personas con discapacidad, las personas de edad, las personas con ingresos y niveles de educación más bajos y las personas indígenas dependen más del servicio de correos para las comunicaciones personales, las transacciones y la entrega de paquetes, en parte porque tienen menos acceso a la Internet debido a sus limitados medios financieros y/o a que viven en zonas rurales, remotas y septentrionales. Los costos de los servicios postales alternativos, como las empresas de mensajería, pueden ser prohibitivos para estos grupos, especialmente en las zonas rurales y remotas, o totalmente inexistentes en las zonas septentrionales remotas, donde Canada Post es la única opción.
- 362.** El Gobierno señala que las huelgas también tuvieron graves consecuencias para varias organizaciones benéficas que prestan ayuda y servicios fundamentales a estos canadienses vulnerables. Según una encuesta de la Asociación de Profesionales de la Recaudación de Fondos (AFP), muchas de estas organizaciones reciben más de la mitad de sus donaciones anuales durante los tres últimos meses del año. Otra encuesta de la AFP mostró que, para hacer donaciones, cuatro de cada diez canadienses preferían recibir los formularios de las organizaciones benéficas por correo. Tanto durante como después de las huelgas, que duraron cinco semanas, las organizaciones benéficas que desempeñaban funciones sociales vitales (por ejemplo, la gestión de refugios para personas sin hogar, los bancos de alimentos, los comedores de beneficencia y la ayuda a los nuevos inmigrantes) informaron de que las donaciones habían disminuido.
- 363.** Así, por ejemplo, una organización benéfica de ámbito nacional, que es el mayor proveedor directo no gubernamental de servicios sociales a los canadienses, informó el 23 de noviembre de 2018 de que había recibido un 40 por ciento menos de donaciones

por correo que en la misma época del año anterior. El 20 de diciembre de 2018, una organización benéfica con sede en Ottawa que gestiona albergues para personas sin hogar informó de una disminución de las donaciones de aproximadamente 150 000 dólares canadienses en comparación con el período de vacaciones de 2017-2018. Por último, otra organización benéfica, que dirige el mayor banco de alimentos de la isla de Vancouver, informó el 20 de noviembre de 2018 de que había sufrido una disminución del 23 por ciento en las donaciones en comparación con el mismo período de 2017. El Gobierno subraya que esos ejemplos incluyen únicamente a las organizaciones benéficas cuyas pérdidas se dieron a conocer en los medios de comunicación nacionales, y cree que probablemente un número mucho mayor de organizaciones y, por ende, de servicios importantes para los canadienses vulnerables, se vieron afectados por las huelgas.

- 364.** Según el Gobierno, casi 9 millones de canadienses viven en zonas rurales y remotas, donde la conexión a Internet es más limitada y/o de peor calidad, lo que limita el acceso a los documentos necesarios. En estas zonas predominan las personas de edad y las personas con ingresos menores y niveles de educación más bajos. Poco menos de la mitad (48,2 por ciento) de la población indígena total del Canadá vive en zonas rurales o remotas, lo que representa casi el 2,5 por ciento de la población total del país. Los canadienses que viven en el norte dependen más de los servicios de entrega de paquetes que los demás canadienses, y en 2017 recibieron aproximadamente el doble del promedio nacional de paquetes per cápita. En una carta dirigida al periódico Toronto Star el 22 de noviembre de 2018, una ciudadana preocupada escribió acerca de las repercusiones negativas que las huelgas estaban teniendo en su trabajo, consistente en enviar suministros muy necesarios a refugios, comedores de beneficencia, guarderías y escuelas de Nunavut y los Territorios del Noroeste. Explicó que, si bien la interrupción del correo es un inconveniente para muchos canadienses, «es una situación imposible para los habitantes de comunidades remotas del Canadá septentrional, que dependen de Canada Post para todas sus entregas».
- 365.** El Gobierno indica que en 2012 cerca de 2 millones de canadienses informaron de que tenían problemas de movilidad. El 45 por ciento eran personas mayores, y las mujeres estaban ligeramente sobrerrepresentadas en todas las edades en unos dos puntos porcentuales. Este grupo de personas tiende a tener ingresos significativamente más bajos que las personas sin discapacidad (un 25 por ciento menos en el caso de los hombres), es un 21 por ciento menos propenso a tener Internet en casa y un 25 por ciento menos propenso a realizar transacciones en línea. Las personas con discapacidad tienen un 20 por ciento más de probabilidades de considerar que la entrega de correo es un servicio esencial que los canadienses sin problemas de movilidad. Aparte de las zonas rurales, los canadienses con niveles menores de educación e ingresos tienen un 27 por ciento menos de probabilidades de estar conectados a Internet en su casa y un 37 por ciento menos de realizar transacciones en línea que los demás canadienses. Al tener menos acceso a Internet, a teléfonos o a celulares, este grupo es un 17 por ciento más propenso que otros canadienses a considerar esencial el servicio de correos. Según datos de 2015, el 13 por ciento de los hogares canadienses carecen de servicio de Internet.
- 366.** El Gobierno explica que la ley establecía que debía ponerse fin de inmediato a las interrupciones del trabajo en curso y reanudar y continuar los servicios postales al día siguiente de su aprobación. Con arreglo a la misma se prorrogaban los convenios colectivos de ambas unidades de negociación desde el día en que expiraban hasta el día en que se estableciesen nuevos convenios colectivos. El período de las interrupciones de trabajo se excluía de la prórroga de los convenios colectivos. La legislación prohibía



cualquier otra interrupción hasta que se establecieran nuevos convenios colectivos. Prohibía asimismo al empleador despedir o disciplinar a cualquier trabajador asalariado por haber participado en una huelga. También establecía multas que se aplicarían a cualquier persona o parte que contraviniera cualquiera de sus disposiciones, e impedía explícitamente el encarcelamiento en los casos en que una persona no cumpliera con el pago de dicha multa. La ley autorizaba a todo asalariado que fuera objeto de una medida disciplinaria o de despido durante el período de las interrupciones del trabajo excluidas de la prórroga de los convenios colectivos a remitir el asunto para su resolución definitiva a un árbitro seleccionado por el empleador y el sindicato. Si el empleador y el sindicato no lograban ponerse de acuerdo, el asunto se remitiría a un árbitro designado por la Ministra a petición de cualquiera de las partes.

- 367.** En cuanto a la cuestión de la mediación-arbitraje, la ley ponía en marcha un proceso neutral y objetivo para resolver las cuestiones pendientes entre las partes. Se dio a cada una de las partes la oportunidad de participar en la selección del mediador-árbitro proponiendo a la Ministra los nombres de tres personas que desearan tener como mediador-árbitro en un plazo de 48 horas a partir de la entrada en vigor de la ley. Si ambas partes proponían a la misma persona, la ley disponía que la Ministra nombrara a esa persona como mediador-árbitro. Sin embargo, si las partes no proponían a la misma persona o una parte no proponía ningún nombre, de conformidad con la ley la Ministra nombraría a un mediador-árbitro después de solicitar el asesoramiento del Presidente de la CIRB para garantizar la imparcialidad. Independientemente de la forma en que se seleccionara al mediador-árbitro, la ley exigía que, durante siete días, éste intentara resolver las cuestiones a través de la mediación. Este período de mediación podía ampliarse hasta siete días más si las partes estaban de acuerdo. Si la mediación fracasaba en alguna de las cuestiones, el mediador-árbitro debía arbitrar todas las cuestiones pendientes mediante un modelo de arbitraje de su elección, ya fuera el arbitraje de intereses tradicional o la selección de la oferta final. El mediador-árbitro debía resolver todas las cuestiones pendientes, informar al Ministro sobre la resolución de cada cuestión y proporcionar copias de ese informe a las partes en un plazo de 90 días a partir de su nombramiento. La ley también exigía a las partes que reembolsaran al Gobierno, por partes iguales, los gastos relacionados con el nombramiento del mediador-árbitro y el cumplimiento de su cometido con arreglo a la ley.
- 368.** Si el mediador-árbitro debía decidir acerca de las cuestiones pendientes mediante arbitraje, las decisiones del mediador-árbitro debían guiarse por ciertos principios que establecía la ley. Esos principios reflejaban los intereses de ambas partes e incluían la necesidad de: i) garantizar la protección de la seguridad y salud de los trabajadores; ii) garantizar que los trabajadores recibiesen una remuneración igual por un trabajo de igual valor; iii) garantizar el trato justo de los trabajadores temporales o a tiempo parcial, y de otros trabajadores en formas atípicas de empleo, en comparación con los asalariados permanentes a tiempo completo; iv) garantizar la sostenibilidad financiera de la empresa; v) crear una cultura de relaciones de colaboración entre los trabajadores y la dirección, y vi) hacer que el empleador prestase a los canadienses un servicio de alta calidad a un precio razonable.
- 369.** La ley disponía que al día siguiente de la fecha en que el mediador-árbitro presentara su informe final al Ministro, los nuevos convenios colectivos pasarían a ser vinculantes para las partes. Estos convenios colectivos debían incluir todos los acuerdos negociados por las partes antes o después de que comenzara el proceso de mediación-arbitraje, así como toda decisión adoptada por el mediador-árbitro o toda oferta final seleccionada por éste. Ninguna disposición de la ley prohibía a las partes negociar independientemente nuevos convenios colectivos. De hecho, la ley establecía explícitamente que las partes eran libres

de concertar nuevos convenios colectivos en cualquier momento antes de que el mediador-árbitro informase al Ministro. Si así lo hacían, el proceso de mediación-árbitro finalizaría y las partes actuarían en su relación con arreglo a esos convenios colectivos. La ley también establecía explícitamente que no debía interpretarse de manera que limitase los derechos de las partes a modificar cualquier disposición de los nuevos convenios colectivos de conformidad con la parte I del Código.

- 370.** Recordando las conclusiones del Comité en relación con el proyecto de ley núm. C-6, que disponía la reanudación y el mantenimiento de los servicios postales, promulgado en 2011 por un gobierno canadiense anterior (caso núm. 2894), el Gobierno sostiene que hay importantes diferencias entre el proyecto de ley núm. C-6 y la ley.
- 371.** En el caso del proyecto de ley núm. C-6, el Gobierno anunció su intención de introducir legislación sobre la reanudación de la actividad laboral el 15 de junio de 2011, un día después de que Canada Post impidiese el acceso al lugar de trabajo a los miembros de la CUPW tras ocho días de huelga. Por otra parte, el Gobierno señala que la ley solo se introdujo tras más de cuatro semanas de huelga, una vez agotadas todas las opciones para promover un acuerdo negociado y cuando el daño económico y social provocado era más grave y podía agravarse aún más. El Gobierno indica que los daños reales y potenciales también fueron más graves que en 2011, ya que las interrupciones del trabajo de 2018 se produjeron durante la temporada de vacaciones, cuando muchas empresas registran hasta el 40 por ciento de sus ventas anuales, y las organizaciones benéficas y sin ánimo de lucro dependen de Canada Post para llegar a los donantes y recibir donaciones.
- 372.** Según el Gobierno, el proyecto de ley núm. C-6 también exigía que el Ministro de Trabajo nombrara un árbitro que considerara apropiado, sin recurrir a las partes ni a ninguna otra persona, mientras que la ley permitía que Correos y la CUPW presentaran cada uno los nombres de tres personas de su elección para actuar como mediador-árbitro. Si ambas partes presentaban el mismo nombre, la ley exigía que el Ministro eligiera a esa persona como mediador-árbitro. Si las partes no presentaban el mismo nombre, el Ministro tenía la obligación de consultar al Presidente de la CIRB, una parte neutra e independiente, antes de nombrar a un mediador-árbitro. El Gobierno señala que este mecanismo fue diseñado para garantizar un proceso imparcial de mediación y/o arbitraje, y que nada en la ley impedía que las partes pudiesen determinar conjuntamente un mediador-árbitro apropiado y que cada una de ellas presentara el nombre de esa persona al Ministro.
- 373.** El Gobierno recuerda que el proyecto de ley núm. C-6 imponía el arbitraje como medida inmediata, sin mediación previa, lo que difería de la opción adicional de un arreglo voluntario y mediado que ofrecía la ley al prever hasta 14 días adicionales de mediación. Además, si bien el proyecto de ley núm. C-6 preveía la resolución de las cuestiones pendientes mediante un arbitraje vinculante por selección de la oferta final, la ley permitía al mediador-árbitro independiente elegir el método de arbitraje más adecuado para resolver cualquier cuestión pendiente en el conflicto entre las partes, y ninguna disposición de la ley le prohibía determinar el método de arbitraje en consulta con las partes.
- 374.** El Gobierno recuerda además que, aunque remitió las cuestiones pendientes a un arbitraje vinculante, el proyecto de ley núm. C-6 establecía explícitamente tanto la duración del nuevo convenio suscrito por las partes como los aumentos salariales máximos que debían incluirse en el mismo, disposiciones que las partes no podían modificar hasta la expiración del convenio colectivo. Por su parte, la ley no establecía los aumentos salariales máximos, la duración, ni ningún otro término de los nuevos

convenios colectivos de las partes, ya que permitía a las partes negociar o hacer gestiones ante el mediador-árbitro para establecer todos los términos y condiciones de los nuevos convenios colectivos.

- 375.** Con respecto a los principios establecidos para orientar los laudos arbitrales, el Gobierno indica que en el proyecto de ley núm. C-6 se hacía hincapié en «la necesidad de que las condiciones de empleo sean coherentes con las de las empresas que prestaban servicios postales comparables y que proporcionen el grado de flexibilidad necesario para garantizar la viabilidad económica y la competitividad a corto y largo plazo de Correos, mantener la seguridad y salud de sus trabajadores y asegurar la sostenibilidad de su plan de pensiones». Así pues, se pedía al árbitro que tuviera en cuenta: «a) que el coeficiente de solvencia del plan de pensiones no podía disminuir como resultado directo del nuevo convenio colectivo, y b) que Correos debía, sin recurrir a aumentos indebidos de las tarifas postales, funcionar con eficiencia, mejorar la productividad y cumplir normas de servicio aceptables». El Gobierno sostiene que, por otra parte, la ley establece principios rectores que orientan al mediador-árbitro a considerar cuestiones importantes tanto para el empleador (por ejemplo, garantizar su sostenibilidad financiera) como para el sindicato (por ejemplo, garantizar que los trabajadores reciban igual remuneración por trabajo de igual valor), y para su relación de negociación (por ejemplo, crear una cultura de relaciones de colaboración entre los trabajadores y la dirección).
- 376.** Aunque el Gobierno reafirma su apoyo al derecho de los sindicatos a presentar quejas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, declara que, con todo el respecto, no está de acuerdo con las afirmaciones contenidas en este caso. Si bien la organización querellante sostiene que el daño que las huelgas rotativas causaron al público fue mínimo, el Gobierno indica que no consideró la posibilidad de introducir legislación sobre la reanudación de la actividad laboral hasta que quedó claro que la negociación estaba totalmente estancada y que la huelga estaba teniendo graves repercusiones negativas en terceros. El Gobierno considera que tiene la responsabilidad de actuar cuando se han agotado todos los demás medios para resolver un conflicto, no se espera una solución negociada en un futuro previsible y las interrupciones del trabajo están causando un daño económico y social importante a terceros. Subraya que todas las indicaciones de las partes, así como del mediador especial, iban en el sentido de que cabía esperar que las interrupciones del trabajo continuasen indefinidamente, y que las partes no podían ponerse de acuerdo y negociar el fin de la interrupción de la actividad laboral.
- 377.** El Gobierno del Canadá también declara que, con todo respeto, no está de acuerdo con el argumento de que la ley impide y silencia el discurso de los dirigentes de la CUPW. Recuerda que para alcanzar el objetivo legislativo de la ley era necesario poner fin a las interrupciones del trabajo y reanudar los servicios postales en su totalidad el día siguiente de la sanción real. Para lograr el fin de las huelgas y la reanudación de los servicios postales en su totalidad, la ley exigía que los dirigentes de la CUPW informaran a los miembros de que, de conformidad con la legislación, debían volver a su trabajo o a reanudarlo en ese momento. Si bien exigía a los trabajadores que volvieran al trabajo, la ley no les prohibía expresar libremente sus opiniones mediante otras actividades que suelen ir asociadas a las huelgas, como manifestaciones, distribución de panfletos y otras medidas de sensibilización sobre las cuestiones objeto del proceso de negociación colectiva.
- 378.** En cuanto al alegato de que el derecho de las partes a elegir su propio árbitro de mutuo acuerdo está fuertemente restringido, el Gobierno del Canadá considera que se trata de

una interpretación equivocada del artículo 8 de la ley. Recuerda que nada de lo dispuesto en la ley puede interpretarse como un impedimento para que las partes seleccionen conjuntamente un mediador-árbitro adecuado y presenten el nombre de esa persona al Ministro, y que hubiese preferido que las partes seleccionaran de este modo un mediador-árbitro. El Gobierno sostiene que la ley preveía un método alternativo e imparcial para seleccionar un mediador-árbitro debido a la animosidad existente entre las partes y la fuerte probabilidad de que no pudieran ponerse de acuerdo sobre un mediador-árbitro adecuado. Cuando las partes no presentaron nombres coincidentes, la Ministra pidió el asesoramiento del Presidente de la CIRB, órgano independiente, y nombró a un mediador-árbitro neutral, altamente capacitado y con gran experiencia para ayudar a las partes a llegar a acuerdos colectivos justos.

- 379.** El Gobierno también indica su desacuerdo con la interpretación del artículo 9 de la ley por parte de la organización querellante y su argumento de que las partes no pueden definir las cuestiones objeto de litigio en la mediación-arbitraje. Sostiene que esta disposición no establece que el Ministro de Trabajo sea responsable de definir las cuestiones en disputa entre las partes. No obstante, el Gobierno recuerda que reconoció la interpretación que la CUPW hacía de esta cláusula y que, el 15 de enero de 2019 o alrededor de esa fecha, la Ministra aclaró que la ley contemplaba que el mediador-árbitro definiera las cuestiones objeto de controversia en consulta con las partes, tras lo cual dichas cuestiones han sido definidas por las partes.
- 380.** En respuesta al alegato de que el derecho de las partes a seleccionar un proceso de arbitraje de mutuo acuerdo está fuertemente restringido, ya que el mediador-árbitro tiene plena autoridad para imponer el proceso de selección de la oferta final, el Gobierno indica que el 22 de enero de 2019, o alrededor de esa fecha, el mediador-árbitro consultó a las partes sobre la forma de arbitraje que preferían. Recuerda que las partes convinieron en que preferían el arbitraje de interés tradicional y que el mediador-árbitro seleccionó este método para resolver las cuestiones pendientes.
- 381.** Con respecto al alegato de que la ley limita el derecho de las partes a participar en la mediación durante un período de tiempo de su elección, el Gobierno recuerda que se prestó a las partes más de un año de apoyo en materia de establecimiento de relaciones, mediación y conciliación y que esos servicios podrían haberse prorrogado casi indefinidamente si las partes lo hubieran deseado. Incluso después de que se presentara el proyecto de ley núm. C-89, el mediador especial siguió trabajando con las partes para tratar de resolver las cuestiones pendientes y evitar la necesidad de adoptar legislación al respecto. Aunque todos estos intentos fracasaron, el Gobierno afirma que siguió esperando una solución mediada, por lo que la ley exigía un mínimo de siete días de mediación (con posibilidad de ampliarla a 14 días) antes de recurrir al arbitraje. Según el Gobierno, la ley sigue dando prioridad a una solución negociada al dejar claro que, si las partes pueden negociar un acuerdo fuera del proceso de arbitraje, el acuerdo alcanzado tiene pleno efecto y el proceso de arbitraje concluye. Además, los principios rectores establecidos en la ley incluyen cuestiones de importancia para ambas partes y, de hecho, alientan a las partes a llegar a una solución mediada.
- 382.** En cuanto al supuesto efecto paralizador resultante de la aplicación de las disposiciones de la ley, el Gobierno indica que la mayoría de las leyes del Parlamento que exigen o prohíben una acción específica establecen consecuencias en los casos de incumplimiento y sostiene que es natural que la ley incluya medidas para alentar a ambas partes a cumplir la legislación. Recuerda que la ley incluía varias prohibiciones a la conducta del empleador (por ejemplo, disciplinar o despedir a un trabajador por haber participado en las huelgas), que se castigaban con las mismas multas. Según el

Gobierno, además de disuadir a las partes de violar sus disposiciones, las penas previstas en la ley no tenían ninguna repercusión en la libertad de expresión o la libertad sindical. Como lo demuestran los comunicados públicos de la CUPW en los que se critica la ley, a Canada Post y al Gobierno del Canadá, es evidente que esas medidas de cumplimiento no han tenido el efecto de silenciar al sindicato o a sus representantes.

- 383.** En conclusión, el Gobierno del Canadá reitera su compromiso con los principios de la OIT propugnados en los Convenios núms. 87 y 98. A su juicio, hizo todo lo que estuvo a su alcance para alentar la libre negociación colectiva y ayudar a las partes a resolver sus diferencias, y no promulgó legislación sobre la reanudación de la actividad laboral hasta que quedó claro que era necesario para poner fin al estancamiento de las negociaciones y a los importantes daños que estaban causando a terceras partes. Destaca asimismo que la legislación promulgada garantizaba un proceso neutral y objetivo para resolver las cuestiones pendientes entre las partes. El Gobierno confía en que las pruebas aportadas en su respuesta ayuden al Comité a comprender la serie completa de circunstancias que requieren legislación sobre la reanudación de la actividad laboral y pide respetuosamente que el Comité desestime la queja.
- 384.** En respuesta a la segunda comunicación de la organización querellante, el Gobierno sostiene que la CUPW sugiere erróneamente un vínculo entre la ley y la detención de seis personas por las fuerzas del orden locales por causar trastornos (por ejemplo, por daños, intromisión y obstrucción de la labor de los agentes de policía) en las instalaciones de Canada Post tras la aprobación del proyecto de ley. El Gobierno señala que sus detenciones no se efectuaron con arreglo a ninguna disposición de la ley.
- 385.** En su comunicación de fecha 14 de enero de 2020, el Gobierno pone al día al Comité sobre la situación del arbitraje e indica que, el 18 de noviembre de 2019, la mediadora-árbitro solicitó una nueva prórroga de su mandato de arbitraje hasta el 20 de junio de 2020. La prórroga fue concedida por la Ministra de Trabajo el 17 de diciembre de 2019.
- 386.** En su comunicación de fecha 11 de septiembre de 2020, el Gobierno informa que la mediadora-árbitro emitió su laudo el 11 de junio de 2020 y proporciona una copia. Este laudo constituye los convenios colectivos revisados entre el CUPW y Canada Post, con efecto desde la fecha del laudo hasta el 31 de enero de 2022. El Gobierno indica que la mediadora-árbitro se mostró favorable a la posición del CUPW en 14 cuestiones y a la de Canada Post en nueve, y que otras 11 cuestiones fueron resueltas amistosamente entre las partes. Por lo tanto, considera que el laudo de la mediadora-árbitro apoya su pretensión de que el procedimiento de solución de controversias previsto en la ley es neutral, objetivo y orientado a la conclusión de acuerdos colectivos que sean justos para ambas partes.

## C. Conclusiones del Comité

- 387.** *El Comité observa que, en el presente caso, la organización querellante alega que, al promulgar la ley, que prevé la reanudación y continuación de los servicios postales (proyecto de ley núm. C-89), el Gobierno del Canadá interrumpió la negociación colectiva entre la CUPW y Correos y remitió el conflicto a una mediación obligatoria seguida de un arbitraje obligatorio y vinculante, violando así los derechos fundamentales de los trabajadores a organizarse, a la negociación colectiva y a la libertad sindical.*
- 388.** *El Comité toma nota de la cronología de los acontecimientos proporcionada tanto por el Gobierno como por la organización querellante, a saber: la CUPW notificó a Correos su aviso de negociación el 14 de noviembre de 2017. El sindicato y la empresa iniciaron el 24 de noviembre de 2017 negociaciones que duraron varios meses. El convenio colectivo de la RSMC*

venció el 31 de diciembre de 2017 y el de la UPO venció el 31 de enero de 2018. El 29 de junio de 2018, o alrededor de esa fecha, el sindicato solicitó la conciliación. La Ministra de Trabajo nombró funcionarios de conciliación en julio de 2018. En agosto y en septiembre de 2018, el sindicato celebró votaciones democráticas en todo el país sobre la posibilidad de celebrar una huelga; de los afiliados que votaron, el 95,9 por ciento de la RSMC y el 93,8 por ciento de la UPO votaron a favor de un mandato de huelga. El 5 de septiembre de 2018 la Ministra de Trabajo nombró a dos mediadores para ayudar a las partes en sus negociaciones. El 7 de septiembre de 2018, tras meses de negociaciones, la empresa presentó por primera vez al sindicato ofertas globales sobre las cuestiones objeto de negociación. El 19 de septiembre de 2018, el sindicato puso en marcha un acuerdo de servicios esenciales con Correos. El sindicato se declaró en huelga legal a partir del 26 de septiembre de 2018. El 16 de octubre de 2018, el sindicato notificó con 72 horas de antelación a la empresa y a la población que los trabajadores de los servicios postales harían huelgas rotativas. Entre el 22 de octubre y el 27 de noviembre de 2018, estos trabajadores celebraron huelgas rotativas en distintos lugares del país. El 24 de octubre de 2018, la Ministra de Trabajo nombró a un mediador especial para ayudar a las partes en sus negociaciones durante la huelga. El 7 de noviembre de 2018 se amplió su mandato de mediación por un período de cuatro días. El 8 de noviembre de 2018, el Primer Ministro del Canadá indicó a los medios de comunicación que su Gobierno podría recurrir pronto a todas las opciones para poner fin al conflicto. La empresa hizo una oferta el 14 de noviembre de 2018. El 17 de noviembre de 2018, el sindicato respondió con una oferta integral. El 19 de noviembre de 2018, la empresa rechazó la oferta del sindicato y retiró su propia oferta. El 20 de noviembre de 2018, la Ministra de Trabajo anunció públicamente que el Gobierno introduciría legislación sobre la reanudación de la actividad laboral. El 22 de noviembre de 2018 se introdujo el proyecto de ley núm. C-89. Ese mismo día, el sindicato envió una propuesta a la empresa y al mediador, pero la empresa se negó a negociar. El proyecto de ley recibió la aprobación real el 26 de noviembre de 2018 y la ley entró en vigor el 27 de noviembre de 2018.

- 389.** El Comité observa que, a juicio de la organización querellante, cuando aprobó el proyecto de ley núm. C-89, el Gobierno del Canadá violó los Convenios núms. 87 y 98. La organización querellante añade que, de otro modo, esas huelgas habrían sido legales, que no afectaron a los servicios esenciales, que las partes habían llegado a un acuerdo de servicios esenciales, que el daño causado al público por las huelgas rotativas fue mínimo, y que la ley hacía cumplir sus disposiciones mediante la imposición de cargos por delitos y de multas sustanciales.
- 390.** El Comité toma nota además del alegato de la organización querellante de que la ley sustituye el derecho de huelga por un proceso de arbitraje impuesto que: i) restringe fuertemente el derecho de las partes a elegir su propio árbitro de mutuo acuerdo, ya que cada una de ellas se limita a presentar los nombres de tres personas que considera cualificadas y se otorga al Ministro la facultad de elegir el árbitro si no hay nombres en común; ii) impide que las partes definan las cuestiones objeto de controversia en la mediación-arbitraje y otorga esta facultad al Ministro; iii) restringe fuertemente el derecho de las partes a elegir un proceso de arbitraje de mutuo acuerdo y otorga esta facultad al mediador-árbitro, y iv) limita a un máximo de 14 días el derecho de las partes a participar en la mediación durante un período de tiempo de su elección.
- 391.** El Comité observa que el Gobierno no está de acuerdo con la interpretación que la organización querellante hace de la ley y que pide que se desestime la queja. Toma nota de la declaración del Gobierno de que: i) su compromiso con una solución constructiva de los conflictos laborales se refleja en la labor de su Servicio Federal de Mediación y Conciliación; ii) Canada Post, una empresa estatal sujeta a la jurisdicción federal de relaciones laborales, es un instrumento fundamental para que las personas de edad o con discapacidad y las

*personas que viven en zonas rurales y remotas puedan recibir productos básicos y artículos importantes, como medicamentos de venta con receta y cheques en concepto de asistencia social, pensiones u otras prestaciones sociales o asistencia gubernamental enviados por los gobiernos federal, provinciales y territoriales; iii) Canada Post y la CUPW tienen una larga historia de cruentas negociaciones colectivas que a menudo han dado lugar a interrupciones del trabajo, y iv) renueva su compromiso de defender los principios de la OIT de libertad de sindical y de asociación y el derecho a la negociación colectiva.*

- 392.** *Asimismo, el Comité toma nota de las siguientes explicaciones del Gobierno: i) solo intervino después de haber intentado por todos los medios que las partes llegaran a un acuerdo negociado y de que no se observase ningún indicio de que se estuvieran haciendo progresos en la mesa de negociaciones; ii) las huelgas estaban causando un daño económico real a terceros, ya que la importante presión que ejercían en la actividad empresarial afectaba directamente a los trabajadores mediante despidos, reducciones de la jornada laboral o reducciones de personal estacional; iii) a pesar del Memorando de Entendimiento acordado por las partes, la interrupción del trabajo tuvo un impacto significativo en las organizaciones benéficas, ya que muchas de ellas recibían más de la mitad de sus donaciones anuales durante los tres últimos meses del año, y en las personas vulnerables, como las personas de edad, las personas con discapacidad, los residentes en zonas rurales y remotas, los pueblos indígenas y las personas con ingresos y niveles de educación bajos, que dependían más del servicio de correos para las comunicaciones personales, las transacciones y la entrega de paquetes, y iv) la ley presentaba un medio neutral e imparcial para que las partes resolvieran sus problemas a través de la mediación o, de ser necesario, el arbitraje sobre la base de principios rectores equilibrados, sin prohibirles que negociaran independientemente nuevos convenios colectivos.*
- 393.** *El Comité también toma nota de las siguientes indicaciones del Gobierno: i) si bien la ley exigía que los asalariados volvieran a trabajar, no les prohibía que expresaran libremente sus opiniones dedicándose a otras actividades que solían asociarse a las huelgas; ii) nada de lo dispuesto en la ley impedía a las partes elegir conjuntamente un mediador-árbitro; iii) las cuestiones objeto de litigio habían sido definidas por las partes; iv) tras consultar a las partes sobre la forma de arbitraje, el mediador-árbitro seleccionó el arbitraje de interés tradicional, que era el método preferido de las partes; v) si las partes pueden negociar un acuerdo fuera del proceso de arbitraje, ese acuerdo tiene pleno efecto y el proceso de arbitraje termina, y vi) las mismas multas se aplican a ambas partes y solo tienen por objeto impedir que se violasen las disposiciones de la ley.*
- 394.** *El Comité recuerda que el Gobierno del Canadá ya le había pedido que examinase la adopción de legislación sobre la reanudación de la actividad laboral con motivo del caso núm. 2894, en el que pidió al Gobierno que hiciera todo lo posible en el futuro para evitar el recurso a una legislación que ordene la reanudación de la actividad laboral en el sector de los servicios postales y que limitara sus intervenciones a garantizar la observancia de todo protocolo de servicio mínimo convenido.*
- 395.** *En relación con la ley, que estipulaba que los trabajadores de los servicios postales debían reincorporarse a su trabajo y, por consiguiente, dar por terminada la huelga, el Comité recuerda una vez más que siempre ha reconocido el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales, y que el derecho de huelga puede limitarse o prohibirse: 1) en la función pública solo en el caso de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, o 2) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población) [véase **Recopilación de decisiones del Comité***

*de Libertad Sindical*, sexta edición, 2018, párrafos 752 y 830]. A este respecto, el Comité recuerda que ha considerado que los servicios postales no constituyen servicios esenciales en el sentido estricto del término [véase **Recopilación**, párrafo 842].

396. Además, en ocasiones anteriores se ha pedido al Comité que examine las quejas relativas a la no interrupción obligatoria de los servicios postales en detrimento del ejercicio legítimo del derecho de huelga. En esas ocasiones, tres de las cuales se refieren a casos relativos al Canadá, el Comité ha llegado a la conclusión de que era difícil admitir que esas interrupciones pudieran tener consecuencias en los servicios esenciales en el sentido estricto del término [véanse los casos: núm. 1451 (Canadá), 268.º informe, párrafo 98; núm. 1985 (Canadá), 316.º informe, párrafo 321, y núm. 2894 (Canadá), 367.º informe, párrafo 336]. Aunque siempre ha tenido en cuenta el hecho de que una interrupción prolongada de los servicios postales puede afectar a terceros totalmente ajenos a los conflictos que oponen a las partes interesadas, por ejemplo podría tener graves repercusiones en las empresas o afectar directamente a las personas (sobre todo a los beneficiarios de prestaciones de desempleo o de asistencia social y a las personas de edad que dependan de ellos para el pago de sus pensiones), el Comité ha considerado sin embargo que, en cualquier caso, y por lamentables que sean esas consecuencias, ello no justifica una restricción del derecho fundamental de libertad sindical, salvo si su gravedad es de tal magnitud que ponen en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población [véase **Recopilación**, párrafo 851].
397. Sin embargo, el Comité recuerda que un servicio mínimo podría ser una solución sustitutiva apropiada de la prohibición total, en las situaciones en que no parece justificada una limitación importante o la prohibición total de la huelga y en que, sin poner en tela de juicio el derecho de huelga de la gran mayoría de los trabajadores, podría tratarse de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios o el funcionamiento continuo y en condiciones de seguridad de las instalaciones [véase **Recopilación**, párrafo 867]. El Comité acoge con agrado las medidas adoptadas por las partes en el conflicto para adoptar un protocolo de servicios mínimos que permita el procesamiento y la distribución de cheques sociales y económicos y la entrega de animales vivos. Si bien observa además la indicación del Gobierno de que es probable que la huelga prolongada también tenga importantes efectos negativos en terceros, como las personas de edad, las personas indígenas o las personas con discapacidad que dependen más de los servicios postales debido a sus limitados medios financieros o a que viven en zonas rurales y remotas, el Comité considera que, en lugar de emitir una orden de reanudación de la actividad laboral completa, el Gobierno podría haber pedido a las partes que enmendaran el protocolo de servicio mínimo para garantizar que se pudieran satisfacer las necesidades básicas de los grupos mencionados.
398. En cuanto a la larga lista de casos mencionados por el Gobierno en los que se había producido o era probable que se produjera un daño económico real como consecuencia de las interrupciones del trabajo (compromisos entre vendedores y clientes, demanda de comercio electrónico, correo de comercialización directa, transacciones financieras de gran volumen, etc.), el Comité recuerda que no se pueden invocar razones económicas para justificar las restricciones del derecho de huelga; no obstante en caso de paralización de un servicio no esencial en el sentido estricto del término de un sector de muy alta importancia del país, se podía justificar la imposición de un servicio mínimo [véase **Recopilación**, párrafos 791 y 868].
399. El Comité toma nota de los amplios esfuerzos realizados por el Gobierno para apoyar y alentar a las partes en la solución del conflicto, incluida la prestación de los servicios de funcionarios de conciliación, mediadores y un mediador especial que se reunieron ampliamente con las partes durante cientos de horas y las intervenciones e intentos personales de la Ministra de Trabajo para facilitar la suscripción de un convenio negociado.



*El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que el 11 de junio de 2020 la mediadora-árbitro emitió su laudo, que constituye los convenios colectivos revisados entre las partes, con efecto a partir de la fecha del laudo y hasta el 31 de enero de 2022. El Comité nota asimismo que el Gobierno destaca que su posición en el procedimiento de solución de controversias previsto en la ley fue neutral, objetivo y justo, y que se vio respaldada por el laudo de la mediadora-árbitro, el cual favoreció la posición de la CUPW en 14 cuestiones y la posición de Canada Post en nueve puntos, mientras que las 11 otras cuestiones fueron resueltas de forma amistosa entre las partes.*

- 400.** *El Comité recuerda que el arbitraje obligatorio para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga solo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o en los casos en que la huelga puede ser limitada, e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población. Considera que un sistema de arbitraje obligatorio por la autoridad del trabajo, cuando un conflicto no se ha solucionado por otros medios, puede tener por resultado restringir considerablemente el derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades e incluso imponer indirectamente una prohibición absoluta de la huelga, en contra de los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafos 816 y 822]. Teniendo en cuenta las conclusiones del mediador-arbitro de que las partes no se encontraban distantes en muchas cuestiones, y reconociendo debidamente los muchos pasos tomados por el Gobierno, el Comité invita al Gobierno a que continúe realizando sus mejores esfuerzos para evitar el recurso a la legislación sobre reanudación de la actividad laboral en el sector postal y a que limite sus intervenciones con miras a garantizar la observancia de todo protocolo de servicio mínimo acordado, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores.*
- 401.** *En relación con el proceso de nombramiento del mediador-árbitro, si bien recuerda que, en caso de mediación y arbitraje en conflictos colectivos, lo esencial es que todos los miembros encargados de esas funciones no solo sean estrictamente imparciales, sino que también lo parezcan, tanto a los empleadores como a los trabajadores interesados, para obtener y conservar la confianza de ambas partes, de lo cual depende realmente el funcionamiento eficaz del arbitraje, aun cuando sea obligatorio [véase **Recopilación**, párrafo 858], el Comité toma debida nota de la indicación del Gobierno de que se dio a las partes la oportunidad de participar en la selección del mediador-árbitro y que, como no propusieron a la misma persona, el nombramiento fue hecho por la Ministra tras solicitar el asesoramiento del Presidente de la CIRB para garantizar la imparcialidad.*
- 402.** *Además, el Comité aprecia que, como ha destacado el Gobierno, nada en la ley impedía que el empleador y el sindicato suscribieran nuevos convenios colectivos en cualquier momento antes de la sumisión del informe del mediador-árbitro a la Ministra. Así pues, el Comité reconoce el compromiso del Gobierno de favorecer el proceso de negociación colectiva como el mejor método para suscribir un convenio colectivo, así como la voluntad y los esfuerzos del Gobierno, tras la aprobación de la ley, de alentar a las partes a reanudar las negociaciones a través de la mediación y concertar un convenio colectivo mutuamente aceptable. El Comité toma nota además de que el Gobierno destaca la equidad y neutralidad del laudo del mediador-arbitro, incluido el hecho de que 11 de los 34 puntos de la decisión fueron acordados amistosamente entre las partes.*
- 403.** *De forma general, el Comité toma nota con interés de la indicación del Gobierno de que, entre 2016 y finales de 2017, las partes participaron en sesiones de mediación preventiva organizadas por el Programa de Desarrollo de Relaciones de la FMCS fuera del ciclo normal*

*de la negociación colectiva, en un esfuerzo por mejorar sus relaciones. Aunque esas sesiones no condujeron a una mejora de las relaciones en el sector de los servicios postales, acoge con satisfacción el compromiso del Gobierno de resolver de manera constructiva los conflictos laborales y su decisión de potenciar la capacidad del FMCS aumentando su financiación en 1 millón de dólares canadienses anuales de 2019-2020 a 2023-2024. Alienta al Gobierno a que continúe invitando a las partes a que convengan, fuera del marco de cualquier controversia, los métodos para la resolución de este conflicto. El Comité cree firmemente que un sistema de estas características podría contribuir en gran medida a mejorar el clima de las relaciones laborales en el sector y a la resolución de los conflictos con el beneplácito de todas las partes interesadas.*

- 404.** *Por último, el Comité toma nota de los alegatos de la organización querellante de que se acusó a activistas laborales, que no son miembros de la CUPW, de obstruir la labor de la policía y de provocar daños tras las manifestaciones pacíficas de protesta contra esta ley núm. C-89 sobre la reanudación de la actividad laboral. No obstante, toma nota asimismo de las observaciones del Gobierno de que las seis personas mencionadas fueron detenidas por las fuerzas del orden locales por causar perturbaciones (por ejemplo, por daños, intromisión y obstrucción de la labor de los agentes de policía) en las instalaciones de Canada Post tras la aprobación del proyecto de ley y que la aplicación de esas medidas no obedecía a ninguna disposición de la ley. Dada la falta de detalles proporcionados por la organización querellante en cuanto a la naturaleza de esas detenciones, el Comité confía en que no se debieron al simple hecho de organizar o participar en una huelga pacífica y no proseguirá con el examen de estos alegatos.*

## Recomendaciones del Comité

- 405.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **el Comité invita al Gobierno a que continúe realizando sus mejores esfuerzos para evitar el recurso a la legislación sobre la reanudación de la actividad laboral en el sector de los servicios postales y limite sus intervenciones con miras a garantizar el cumplimiento de cualquier protocolo de servicios mínimos que se haya convenido teniendo en cuenta sus consideraciones en las conclusiones, y**
  - b)** **acogiendo con satisfacción el compromiso del Gobierno con la solución constructiva de los conflictos laborales y su decisión de aumentar la capacidad del Servicio Federal de Mediación y Conciliación (FMCS) mediante el incremento de su financiación, el Comité alienta al Gobierno a que continúe invitando a las partes a que convengan, fuera del marco de cualquier controversia, los métodos para la resolución de este conflicto.**

## Caso núm. 3362

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Canadá  
presentada por  
el *Syndicat des Métallos*  
apoyada por

- el Congreso del Trabajo del Canadá (CLC)
- la Federación de Trabajadores y Trabajadoras de Quebec (FTQ) e
- IndustriALL Global Union

Alegatos: la organización querellante alega que, mediante declaraciones públicas de su Primer Ministro, el gobierno de Quebec ha obstaculizado actividades lícitas realizadas en defensa de los intereses de los trabajadores y ha incumplido su obligación de respetar y promover la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva

- 406.** La queja figura en una comunicación de fecha 10 de junio de 2019, presentada por el Syndicat des Métallos. El Congreso del Trabajo del Canadá (CLC), por una parte, e IndustriALL Global Union y la Federación de Trabajadores y Trabajadoras de Quebec (FTQ), por otra, respaldaron la queja por sendas comunicaciones de 18 de junio y 17 de julio de 2019.
- 407.** El Gobierno del Canadá envió, por comunicación de fecha 9 de enero de 2020, las observaciones del gobierno de Quebec formuladas el 23 de diciembre de 2019.
- 408.** El Canadá ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

### A. Alegatos de la organización querellante

- 409.** En su comunicación de fecha 10 de junio de 2019, la organización querellante alega que, mediante declaraciones públicas de su Primer Ministro pronunciadas entre el 1.º de abril y el 3 de junio de 2019, el gobierno de Quebec ha obstaculizado actividades lícitas realizadas en defensa de los intereses de los trabajadores y ha incumplido su obligación de respetar y promover la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.
- 410.** La organización querellante explica que la empresa Aluminerie de Bécancour, Inc. (en adelante «la empresa») es un empleador que produce aluminio de primera fusión en un establecimiento situado en la ciudad de Bécancour (provincia de Quebec). La empresa pertenece a dos empresas multinacionales, Alcoa (en un 74,9 por ciento) y Rio Tinto (en un 25,1 por ciento), y emplea en su establecimiento a más de 1 200 trabajadores, de los cuales unos 1 030 están sindicados y sujetos a tres convenios colectivos. En 2018, el dueño mayoritario de la empresa registró, en el conjunto de sus establecimientos, un volumen de negocios de 13 400 millones de dólares de los Estados Unidos.
- 411.** La organización querellante también explica que United Steelworkers (organización de trabajadores también conocida, en Quebec, como Syndicat des Métallos) congrega unos 800 000 miembros en todo el continente norteamericano, incluidos 60 000 trabajadores y trabajadoras en Quebec, distribuidos en más de 600 emplazamientos de trabajo.

La sección local 9700 del Syndicat des Métallos (en adelante «el sindicato») es el representante legal reconocido por el conjunto de los trabajadores sindicados de la empresa para negociar la renovación de los tres convenios colectivos vencidos desde el 22 de noviembre de 2017.

- 412.** Según la organización querellante, el 22 de diciembre de 2017, cuando las negociaciones progresaban a buen ritmo, la empresa decidió romperlas presentando una oferta definitiva de renovación de dichos convenios colectivos, a fin de que se sometiese a votación de los trabajadores. Los días 9 y 10 de enero de 2018, la oferta fue presentada a la asamblea de trabajadores sindicados, que la rechazaron. El 11 de enero de 2018, la empresa decretó un cierre patronal y privó, así, de empleo a todos sus trabajadores sindicados. Aunque la empresa decidió cerrar de inmediato dos de las tres series de tanques de su fundición de aluminio, prosiguió sus operaciones, al menos parcialmente, recurriendo a los servicios de ejecutivos y, en menoscabo de las disposiciones legales aplicables, de esquirolas.
- 413.** Según la organización querellante, aunque las leyes aplicables en Quebec obligan a la empresa a negociar de buena fe, ésta pretendió más bien dictar sus condiciones y posiciones con objeto de degradar las condiciones laborales de los trabajadores sindicados. La empresa retiró su oferta de diciembre de 2017 e informó al sindicato de que, además, se desvinculaba de todos los acuerdos ya concertados a raíz de las negociaciones anteriores al cierre patronal. Las ofertas posteriormente presentadas al sindicato resultaron, pues, más desfavorables que la que ya había sido rechazada, ya que la empresa exigía del sindicato muchas concesiones nuevas.
- 414.** La organización querellante alega, además, que el equilibrio de poder en las negociaciones había sido gravemente socavado a causa de una serie de ventajas otorgadas a la empresa por una sociedad mandataria del gobierno de Quebec, Hydro-Québec (en adelante la «sociedad estatal»). En efecto, las tarifas y condiciones estipuladas en el contrato de suministro de electricidad existente entre la empresa y la sociedad estatal se fijaron mediante un decreto del gobierno de Quebec, que atribuye a la empresa tarifas preferentes a cambio de que ésta compre un determinado volumen de electricidad reservado. La empresa queda, sin embargo, expresamente exonerada de esta obligación en caso de fuerza mayor, concepto que el decreto extiende al cierre patronal. A diferencia de otras situaciones análogas, en el presente caso el decreto no obliga al empleador a actuar razonablemente para limitar los efectos del cierre patronal. Así pues, solo en 2018, el gobierno de Quebec financió con 165 millones de dólares canadienses, a través del contrato existente entre su mandatario (la sociedad estatal) y la empresa, el conflicto laboral decretado por el empleador.
- 415.** La organización querellante afirma que solicitó al gobierno de Quebec que convenciese a la empresa, que incumplía sus obligaciones legales con el país anfitrión, para que reanudase las negociaciones. Ante la importancia del conflicto laboral y la incidencia del mismo en toda la economía de la región donde se sitúa la empresa, el gobierno de Quebec mantuvo, por conducto de su jefe y representante oficial, el Primer Ministro de Quebec, breves encuentros en privado con cada una de las partes el 1.º de abril de 2019. Estos encuentros tuvieron lugar por separado, casi quince meses después de que la empresa decretase el cierre patronal.
- 416.** La organización querellante afirma que, en al menos nueve ocasiones en tan solo dos meses, el gobierno de Quebec, mediante su Primer Ministro, tomó públicamente partido a favor de la empresa al recalcar que las posiciones adoptadas por el Syndicat des Métallos en su negociación con la empresa multinacional eran irrazonables y exageradas, y al difundir, en apoyo de su argumentación, informaciones inexactas

respecto a los verdaderos objetivos de la negociación. La organización querellante sostiene, además, que el Primer Ministro sugirió expresamente que deberían imputarse al sindicato las pérdidas de empleo y las repercusiones negativas en la región en caso de un posible cierre de la empresa. La organización querellante se refiere concretamente a las siguientes declaraciones del Primer Ministro (véase Asamblea Nacional de Quebec, Diario de Debates, vol. 45):

- El 1.º de abril de 2019, dos días antes de reanudarse las negociaciones y después de reunirse con las partes, el Primer Ministro afirmó, en particular mediante la plataforma *Twitter*, que «[...] el sindicato tenía que hacer compromisos».
- El 2 de abril de 2019, en una rueda de prensa, el Primer Ministro declaró lo siguiente: «Me parece importante que seamos razonables; actualmente, no pienso que el sindicato se muestre razonable. Cuando se ve que un sindicato reivindica demasiado, el riesgo es que se pierdan empleos retribuidos con 92 000 dólares anuales.». Según la organización querellante, esta afirmación es inexacta porque sus reivindicaciones apuntan precisamente a evitar la pérdida de esos empleos en aras de una subcontratación barata. Considera además que, desde el inicio de las negociaciones, no es ella la que formula reivindicaciones, sino la empresa, que exige numerosas concesiones en detrimento de las condiciones laborales que los trabajadores disfrutaban en virtud de los convenios colectivos actuales.
- El 3 de abril de 2019, el día en que las partes mantuvieron una reunión de conciliación, el Primer Ministro declaró, en una rueda de prensa: «A mí me parece que actualmente se está jugando con fuego. [...] Ellos reivindican 10 000 horas de liberación sindical, cuando la compañía ya les ofrece 7 500 horas. No me parece razonable que soliciten 10 000 horas. También solicitan que los empleadores contribuyan en un 12,6 por ciento al fondo de pensiones, en lugar de hacerlo a razón de un 12 por ciento, al tiempo que los trabajadores contribuyen en un 8 por ciento. Esto significa que el empleador ya contribuye en un 60 por ciento, y aún no les parece suficiente.». La organización querellante subraya que estas declaraciones son erróneas, ya que la cuestión de la liberación sindical y la del régimen de jubilación no corresponden a reivindicaciones del sindicato, sino a concesiones exigidas por la empresa en detrimento de las condiciones aplicadas en virtud de los convenios colectivos actuales. Además, según la organización querellante, estas declaraciones se pronunciaron después de que el sindicato aceptase una disminución importante de las horas de liberación sindical y el cambio del régimen de jubilación con prestaciones determinadas (en que el empleador soportaba el riesgo) por un régimen con financiación salarial (en que el riesgo lo asumen los trabajadores).
- El 4 de abril de 2019, en el marco de los debates públicos mantenidos en la Asamblea Nacional de Quebec en respuesta a la jefa del segundo grupo de oposición, el Primer Ministro reiteró sus mismas observaciones: «[...] me reuní con las dos partes, escuché atentamente al sindicato, a la dirección, y concluí que existía un problema del lado del sindicato. Considero, en efecto, que cuando se desempeñan funciones [...] como las mías, se tiene la responsabilidad de agilizar la tramitación de esos asuntos, porque los quebequenses, empleos de 92 000 dólares [...], son empleos que queremos, y las reivindicaciones actuales del sindicato no son razonables. Si, algún día, fuese el patrono el que no se mostrase razonable, yo lo diría, pero en el presente caso es el sindicato el que no se muestra razonable. [...] Respecto al salario, sí, las dos partes están de acuerdo: 92 000 dólares anuales. Pero respecto al número de horas de liberación sindical, me parece francamente que exageran cuando solicitan 10 000 horas.».

- El 17 de abril de 2019, el Primer Ministro afirmó en particular, en el marco de la Comisión de Instituciones de la Asamblea Nacional de Quebec, que «[...] en este caso [...], lo digo sinceramente, creo que el *Syndicat des Métallos* exagera en sus negociaciones; debería hacer más compromisos [...] Cuando se exigen 92 000 dólares, con fondos de pensiones pagados a razón de un 60 por ciento por el empleador, cosa que no se ve en casi ninguna otra parte, y además se piden 10 000 horas de liberación sindical al año, ... si se exagera en el conjunto de las reivindicaciones, el riesgo es que esos empleos ... da miedo.». La organización querellante explica que, el mismo día en que formuló estas observaciones, el Ministro de Trabajo también presentó a las partes una propuesta de resolución, dejando serias dudas sobre la objetividad de su propuesta. La organización querellante considera que, además de constituir una réplica de la oferta del empleador en varios aspectos, la propuesta del gobierno de Quebec era todavía más generosa con el empleador respecto a la posibilidad de recurrir a la subcontratación.
- El 1.º de mayo de 2019, también en el marco de los debates públicos mantenidos en la Asamblea General de Quebec, el Primer Ministro respondió, entre otras cosas, lo siguiente al representante de la oposición oficial respecto al conflicto laboral: «[...] En Quebec tenemos un salario medio de unos 49 000 dólares anuales. Habría que elevarlo a 53 000 dólares para llegar al nivel de Ontario y para empezar a recibir menos compensación y a ser menos dependientes de la riqueza del resto del Canadá. [...] Pero tenemos un problema: si nos fijamos en el coste de la mano de obra, algunas empresas manufactureras asumen un coste más alto que en los Estados Unidos. Por tanto, opino que va a ser necesario pedir a los sindicatos, incluidos los del sector metalúrgico, que sean más razonables. Cuando un sindicato exagera, creo que es mi deber decirlo. Por otro lado, en las empresas privadas deben decidir los trabajadores, los empleados. Aunque nos encontramos ante un conflicto privado, [...] creo que corresponde al gobierno dar una indicación.». A este respecto, la organización querellante alega que el Primer Ministro ha callado que la empresa registra el coste de mano de obra más bajo, por tonelada de aluminio producida, de todos los establecimientos de Norteamérica pertenecientes a su mayor propietario.
- El 7 de mayo de 2019, cuando cientos de trabajadores se habían trasladado a Pittsburgh (Estados Unidos) para manifestar con ocasión de la asamblea de accionistas de un propietario mayoritario de la empresa, en los debates públicos celebrados en la Asamblea General de Quebec y también en respuesta al representante de la oposición oficial, el Primer Ministro volvió a establecer comparaciones con el coste de la mano de obra del sector manufacturero en los Estados Unidos y subrayó la importancia de la competitividad, sobre todo con objeto de «atraer a los mejores, incluidos los presidentes de compañías». Declaró, en particular, lo siguiente: «Llega un momento en que hay que reconocer que el *Syndicat des Métallos* puede exagerar [...] también es importante ser razonables. Espero, por tanto, que la próxima negociación se celebre con el talante razonable que todos y cada uno de sus participantes deben mostrar.».
- El 22 de mayo de 2019, en una melé de prensa en Pittsburgh, el Primer Ministro reiteró sus observaciones al formular públicamente la siguiente petición: «Pido a los sindicatos que sean razonables. Lo que está en juego no son solamente de los trabajadores, sino también 500 millones de dólares para la región administrativa de Mauricie, los proveedores y los subcontratistas.».
- El 3 de junio de 2019, una vez más en la Asamblea Nacional de Quebec, el Primer Ministro se refirió a la concertación del convenio colectivo de otra planta

perteneciente a un dueño principal de la empresa asentada en la provincia de Quebec, y dijo lo siguiente: «Esperamos que la gente de Bécancour se muestre igual de abierta.».

- 417.** La organización querellante alega que, en cuanto jefe y representante oficial del Gobierno, el Primer Ministro de Quebec ha incumplido sus obligaciones dimanantes de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998) y la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, así como del Convenio núm. 87, en particular la de abstenerse de toda intervención que tienda a limitar las actividades lícitas en defensa de los intereses de una organización de trabajadores. Según la organización querellante, el Gobierno también ha omitido respetar y promover la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva de una organización de trabajadores, lo cual incluye la posibilidad de reivindicar por sí misma, libremente y en igualdad de oportunidades, los mejores salarios y las mejores condiciones de trabajo posibles.
- 418.** Según la organización querellante, cuando el Primer Ministro se reunió en privado con las partes por vez primera, que también fue la única, aún se contemplaba una tentativa de reanudar las negociaciones con objeto de lograr un entendimiento negociado. Sin embargo, la organización querellante afirma que, en lugar de rectificar la situación de desequilibrio principalmente causada por la exención concedida a la empresa a través del contrato de suministro de electricidad suscrito con la sociedad estatal, el Gobierno simplemente sabotó la tentativa de reanudar la negociación colectiva. La organización querellante estima que las declaraciones del Primer Ministro influyeron indudablemente en la posición que la empresa adoptó en la reunión del 3 de abril de 2019, hasta el punto de incitarla a rechazar de plano la propuesta que ella misma había presentado el 21 de marzo de 2019, sin abrir la puerta a nuevas negociaciones. Según la organización querellante, el Gobierno ha vulnerado así su obligación de adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores el libre ejercicio del derecho de sindicación, enunciado en el artículo 11 del Convenio núm. 87.
- 419.** La organización querellante alega que el gobierno de Quebec quiso desacreditarla, al dar a entender a la opinión pública que las consecuencias negativas del conflicto laboral eran y serían únicamente imputables a las supuestas demandas irrazonables del Syndicat des Métallos. La organización querellante considera que tal afirmación es falsa y sostiene, además, que sus reivindicaciones apuntaban precisamente a garantizar el mantenimiento de empleos bien retribuidos frente a unas reivindicaciones patronales cada vez más invasivas en materia de subcontratación. Según ella, el Gobierno no puede injerirse en una negociación colectiva, ni entorpecerla manipulando hechos a favor de una de las partes, cuando lo que se le solicita es precisamente que subsane un desequilibrio derivado de unas reglas que él mismo ha decretado. Mientras el salario anual no era uno de los objetos de la negociación celebrada entre las partes, las liberaciones sindicales y el régimen de jubilación sí motivaban importantes solicitudes de concesión de parte de la empresa, que ya había transigido considerablemente en esos ámbitos. La organización querellante considera que, al tacharla públicamente de exagerada en el contexto de unas reivindicaciones inexistentes, el representante del Gobierno incumplió sus obligaciones relativas a la libertad de asociación y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. El sindicato afirma que el gobierno de Quebec ha reducido considerablemente el equilibrio de poder que debería primar entre las partes y, por tanto, coartado voluntariamente el ejercicio del derecho reconocido en el artículo 3 del Convenio núm. 87. Las fuerzas presentes en la negociación colectiva quedaron fuertemente escoradas a favor de la empresa.

420. Según la organización querellante, aunque la empresa nunca habló, ni públicamente ni en el marco de la negociación, de transferir su explotación fuera del país, el gobierno de Quebec insinuó tal posibilidad cuando exigió compromisos del sindicato para evitar que «lo perdiera todo» en el supuesto de que en los Estados Unidos se encontrara un coste de la mano de obra inferior. Ahora bien, la empresa es el establecimiento del propietario mayoritario en Norteamérica que registra los costes de mano de obra más bajos por tonelada de aluminio producida. Por otra parte, el Gobierno también propuso que los trabajadores aceptasen recortes salariales, sin que el empleador hubiera formulado la menor solicitud a este respecto. De esta manera, el Primer Ministro incitó a la empresa a degradar considerablemente las condiciones de trabajo de sus trabajadores, pese a no haber exigido jamás tales concesiones.

## B. Respuesta del Gobierno

421. En su comunicación de fecha 9 de enero de 2020, el Gobierno del Canadá transmitió las observaciones del gobierno de Quebec formuladas el 23 de diciembre de 2019. El gobierno de Quebec sostiene que las declaraciones objeto de la queja no han vulnerado el derecho de los trabajadores ni el de sus organizaciones y no constituyen un incumplimiento a sus obligaciones previstas en los convenios internacionales aplicables en este caso. Considera que ha respetado los principios establecidos por la OIT, entre ellos el de la libertad sindical, y declara que la queja no requiere un examen más detenido.
422. El gobierno de Quebec explica que la libertad sindical y la libertad de asociación se consagran en el Canadá, de forma constitucional, en el apartado 2, d), de la Carta Canadiense de los Derechos y las Libertades, y en Quebec, de forma cuasiconstitucional, en el artículo 3 de la Carta de los Derechos y las Libertades Humanos. Constituyen un derecho caracterizado por la libre adhesión de los trabajadores al sindicato que estimen conveniente, por el derecho de negociación colectiva y por el derecho de huelga. Mediante el apartado 2, d), de la Carta Canadiense se protege el derecho de asociarse para cumplir objetivos atinentes al trabajo mediante un proceso de negociación colectiva genuino que ofrezca a los trabajadores una libertad de elección y una independencia suficientes para poder decidir sobre sus intereses colectivos y defenderlos. La libertad de elección exigida en la Carta Canadiense a efectos de la negociación colectiva corresponde a la que permite a los trabajadores participar verdaderamente en la elección de los objetivos colectivos de su asociación. La Carta Canadiense define la independencia exigida a efectos de la negociación colectiva como la que asegura una correspondencia entre las actividades de la asociación y los intereses de sus afiliados. Ningún proceso de negociación será genuino si impide a los trabajadores perseguir sus objetivos. Con todo, la Corte Suprema del Canadá formuló las siguientes precisiones:

«El apartado 2, d), de la Carta no protege todos los aspectos de la actividad asociativa vinculada a la negociación colectiva; tan solo brinda protección frente a los «obstáculos sustanciales» que puedan coartar la actividad asociativa [...] En consecuencia, el Estado debe abstenerse de impedir a los sindicatos ejercer una influencia genuina en las condiciones de trabajo mediante un proceso de negociación colectiva llevado a cabo de buena fe.» (*Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Columbia-Británica*, 2007).

El gobierno de Quebec subraya además que, según la Corte Suprema del Canadá, se debe presumir que la Carta Canadiense otorga una protección al menos tan grande como aquella derivada de los instrumentos internacionales ratificados por el Canadá en materia de derechos humanos. En caso de violación de estas garantías constitucionales o cuasiconstitucionales, las partes tienen la posibilidad de hacer valer los mecanismos de reparación previstos en las Cartas correspondientes ante un tribunal competente.



- 423.** En el derecho quebequense, el Código del Trabajo es la ley general que rige el derecho de asociación. En su artículo 3, prevé la capacidad de los trabajadores de constituir asociaciones, de cambiar de representante y de fijar o modificar objetivos atinentes a las condiciones de trabajo. Este artículo ha de leerse, por tanto, como una continuación de las garantías de libertad de asociación que ofrecen las cartas canadiense y quebequense. El Código del Trabajo también tutela el ejercicio colectivo de la libertad sindical y de la libertad de asociación. Por su artículo 12, impide que las partes «dominen, obstaculicen o financien la formación o las actividades de una asociación de trabajadores» o de empleadores. Sus artículos 52 y 53 versan sobre la protección de estas libertades durante el proceso de negociación, el carácter libre y voluntario de dicha negociación, y la obligación de negociar de buena fe. Para ayudar a las partes a pactar acuerdos o a desbloquear negociaciones infructuosas, los artículos 54, 74 y 77 del Código del Trabajo facultan al Ministro de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social (en adelante «el Ministro») para nombrar un conciliador o un árbitro. El primer párrafo del artículo 13 de la Ley del Ministerio de Trabajo también faculta al Ministro para nombrar una persona encargada de ayudar a las partes, en particular en sus negociaciones.
- 424.** El gobierno de Quebec recuerda la cronología de los hechos relativos al conflicto laboral en el presente caso:
- El 22 de noviembre de 2017, vencieron los convenios colectivos concertados entre la empresa y el sindicato. Después se celebraron reuniones de conciliación.
  - El 11 de enero de 2018, el empleador decretó un cierre patronal. Unos días antes, los miembros del sindicato habían rechazado la última oferta global y definitiva del empleador y decidido, por votación, declararse en huelga.
  - El 9 de febrero de 2018, la Ministra de Trabajo se reunió con las partes interesadas.
  - A finales de abril de 2018, la Ministra nombró un mediador especial. Indicó que, pese a tratarse de un conflicto privado, el Gobierno hacía cuanto estaba en sus manos por que las partes lograsen un acuerdo negociado con la mayor brevedad posible.
  - En septiembre de 2018, se mantuvo en Pittsburgh, ciudad donde se halla la sede social del propietario mayoritario de la empresa, una reunión entre los dirigentes de la compañía, el sindicato y el mediador especial, a fin de permitir a cada parte expresar sus posiciones y explorar cauces de resolución.
  - El 1.º de octubre de 2018, se formó un nuevo gobierno a raíz de elecciones generales. Unas semanas después, se nombró un nuevo Ministro de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social.
  - El 5 de octubre de 2018, el mediador especial anunció la suspensión de las negociaciones, dado lo muy alejadas que se encontraban las posiciones del empleador respecto a las del sindicato.
  - A finales de octubre y principios de noviembre de 2018, el Ministro se reunió por separado con la parte patronal y con la parte sindical. A los pocos días, también se reunió con los altos dirigentes de la empresa, en Pittsburgh.
  - A primeros de noviembre de 2018, el Ministro creó, en virtud del artículo 13 de la Ley del Ministerio de Trabajo, un consejo de mediación encargado de ayudar a las partes a concertar sus convenios colectivos. Este ejercicio reveló que los distintos actores compartían una misma voluntad de reanudar las negociaciones a fin de llegar a un entendimiento.

- A finales de noviembre, se prorrogó el mandato del consejo hasta el 21 de diciembre de 2018.
- En enero de 2019, el Ministro formó un grupo de trabajo encargado de identificar todos los servicios susceptibles de sostener a las partes en la resolución de sus desavenencias. Este grupo de expertos trabajó sobre la base de los objetivos de negociación de las partes, esto es: incrementar la flexibilidad operativa; mejorar la productividad; garantizar la estabilidad de los empleos; asegurar la perennidad de la planta y mejorar las relaciones laborales.
- A finales de febrero de 2019, el Ministro se reunió nuevamente con las partes, por separado, y manifestó su intención de presentar una propuesta de resolución.
- También a finales de febrero de 2019, el sindicato solicitó reunirse con el Primer Ministro. Por otra parte, varios trabajadores a los que se impedía acceder a las instalaciones manifestaron el 1.º de marzo de 2019 delante de las oficinas del Primer Ministro, del Ministro y de dos diputados (de la región de Mauricie y del Centro de Quebec, respectivamente).
- En marzo de 2019, la empresa presentó una oferta escrita al sindicato, pero los afiliados del mismo la rechazaron. El sindicato presentó una contraoferta al empleador. El Ministro suspendió la presentación de su propuesta de resolución, a fin de que el empleador pudiese reaccionar a la contrapropuesta del sindicato.
- El 1.º de abril de 2019, a raíz de las solicitudes de las partes en este sentido, el Primer Ministro de Quebec se reunió con las partes patronal y sindical. El Ministro estuvo también presente en esas reuniones.
- El 3 de abril de 2019, el empleador indicó que consideraba la contrapropuesta del sindicato inaceptable, toda vez que carecía de los elementos adecuados y necesarios para potenciar una mejora duradera en la planta de aluminio. A fin de desbloquear la situación entre las partes, el 17 de abril de 2019 el Ministro presentó a ambas una propuesta de resolución a fin de permitirles acercar posiciones y negociar un entendimiento. La propuesta de resolución fue redactada con arreglo a criterios objetivos y reconocidos por la jurisprudencia canadiense. Tenía por objeto equilibrar los intereses patronales con los de los trabajadores y, al propio tiempo, mantener el objetivo de asegurar la perennidad de la planta.
- El empleador acogió favorablemente la propuesta de resolución, pero el sindicato se negó a presentarla a sus afiliados reunidos en la asamblea general.
- A finales de abril de 2019, unos días después de que se presentara la propuesta de resolución, el Ministro se reunió con cada una de las partes por separado. Con ocasión de una misión económica que tuvo lugar en Nueva York y en Washington D.C. en mayo de 2019, el Primer Ministro tuvo la oportunidad de reunirse con el presidente y director general de la compañía que es la dueña mayoritaria de la empresa considerada.
- El 26 de junio de 2019, el empleador presentó al sindicato una oferta global y definitiva que incluía un protocolo de regreso al trabajo. La parte sindical se comprometió a presentar la oferta a sus afiliados.
- El 2 de julio de 2019, los miembros del sindicato, reunidos en asamblea general, votaron a favor de la oferta patronal. El regreso al trabajo empezó el 26 de julio de 2019.

- 425.** Según el gobierno de Quebec, algunas declaraciones del Primer Ministro de Quebec invocadas por la organización querellante en apoyo de su argumentación merecen ser contextualizadas. El gobierno de Quebec subraya que, según lo recuerda la propia organización querellante, fue ésta la que solicitó la participación del gobierno de Quebec en la resolución del conflicto laboral en la empresa considerada. Tal solicitud fue reiterada por los trabajadores y las trabajadoras a los que se impedía acceder a las instalaciones, y que caminaron hasta la Asamblea Nacional para solicitar la participación del Primer Ministro en las negociaciones entre el empleador y el sindicato. Finalmente, la oposición oficial y la jefa del segundo grupo de oposición en la Asamblea Nacional también pidieron al Primer Ministro de Quebec que zanjase el conflicto laboral. El gobierno de Quebec sostiene que las declaraciones objeto de la queja constituyen respuestas a preguntas formuladas durante una sesión de preguntas y respuestas mantenida en la Asamblea Nacional, o bien respuestas a preguntas de periodistas. Son la consecuencia lógica y previsible de la solicitud de intervención que la organización querellante dirigiera al Primer Ministro, por lo que la organización querellante no puede denunciar, después, su existencia.
- 426.** El gobierno de Quebec considera que estas declaraciones también deben entenderse en relación con las demás declaraciones del Primer Ministro y de otros miembros del Gobierno. En febrero y marzo de 2019, cuando los partidos de la oposición reclamaron en la Asamblea Nacional la intervención del Primer Ministro en el conflicto laboral, el Ministro reiteró varias veces la importancia de dejar que las partes negociasen entre sí la resolución de sus desavenencias, al tiempo que recordó el deber de éstas de negociar de buena fe:
- «No debemos asumir esta carga [...] corresponde a las partes negociar [...] la renovación de su convenio colectivo. [...] No tenemos la menor intención de injerirnos en los derechos de dirección de un empleador, ni en el poder de decisión de la parte sindical.» (Quebec, Asamblea Nacional, *Diario de Debates*, 42.ª leg, 1.ª sesión, 25 (27 de marzo de 2019)).
- 427.** El Gobierno indica, además, que el Primer Ministro y el Ministro pidieron a las dos partes que realizasen concesiones para favorecer la resolución de sus desavenencias. En definitiva, el Primer Ministro recordó que, pese a sus declaraciones públicas, consideraba que correspondía a las partes en un conflicto laboral surgido en el sector privado adoptar sus propias decisiones y dirimir sus desavenencias:
- «[...] he tenido la oportunidad de hablar de ciertos empleadores para decir que, en determinados casos, exageraban, y voy a seguir haciéndolo. Cuando un sindicato exagera, creo que es mi obligación decirlo. Por otro lado, en una empresa privada, son los trabajadores, los empleados, quienes deben decidir. Se trata de un conflicto privado, de forma que los trabajadores deberán someter la propuesta del empleador a votación. En resumidas cuentas, deberán decidir los trabajadores; pienso sin embargo que todo gobierno tiene la obligación de dar una indicación.» (Quebec, Asamblea Nacional, *Diario de Debates*, 42.ª leg., 1.ª sesión, 37 (1.º de mayo de 2019)).
- «[...] Se trata de un conflicto privado. Ello significa que los trabajadores deben decidir si aceptan la oferta patronal. Pero dije lo que pensaba al respecto y espero, señor presidente, que este conflicto se resuelva lo antes posible.» (Quebec, Asamblea Nacional, *Diario de Debates*, 42.ª leg., 1.ª sesión, 53 (11 de junio de 2019)).
- 428.** En lo que respecta a las declaraciones objeto de la queja, el gobierno de Quebec afirma que no constituyen «intervenciones» en el sentido de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3 del Convenio núm. 87, ni tienden a limitar o impedir el ejercicio legal del

derecho previsto en el primer párrafo del artículo 3 de dicho Convenio núm. 87. Afirma que, si bien es cierto que, en su sentido habitual, una declaración puede constituir una «intervención», el párrafo 2 del artículo 3 del Convenio núm. 87 solo apunta a prohibir las intervenciones que «tienden a limitar el derecho previsto en el párrafo 1 o a entorpecer su ejercicio legal». A este respecto, el Gobierno subraya que no ha limitado ni entorpecido en modo alguno las actividades elegidas y llevadas a cabo por el sindicato durante el conflicto laboral, en particular: varias marchas; una manifestación delante de la Asamblea Nacional; la participación en varios encuentros sindicales internacionales, y la publicación de noticias sindicales en Internet. Según el Gobierno, las declaraciones públicas informales se alejan significativamente de la interpretación dada en el marco de la OIT a la palabra «intervención». Indica que el objeto del artículo 3 del Convenio núm. 87 puede buscarse en los informes preparatorios de la adopción de dicho instrumento, que permiten captar bien el objeto del párrafo 2 del artículo 3 del Convenio núm. 87 y asimilan el concepto de «intervención» solamente a las medidas legislativas y de otra índole que impiden a las organizaciones gobernar según lo estimen conveniente. Además, el Gobierno afirma que el Comité de Libertad Sindical jamás ha calificado de «intervenciones» las declaraciones públicas informales de un gobierno o del miembro de un gobierno.

- 429.** El gobierno de Quebec sostiene que las declaraciones objeto de la queja son respetuosas con la libertad de asociación y la libertad sindical, así como con el derecho de sindicación y el derecho de negociación colectiva. Afirma que las declaraciones pronunciadas después de la reunión de 3 de abril de 2019 no pueden haber influido en la posición de la empresa hasta el punto de haberla incitado a rechazar de plano la propuesta del sindicato, por la simple razón de que son posteriores a esa decisión. Según el gobierno de Quebec, también es especulativo presumir que un empleador que decretó voluntariamente un cierre patronal trece meses antes haya podido rechazar la propuesta del sindicato basándose únicamente en declaraciones públicas carentes de poder vinculante sobre las partes. Considera que las dos declaraciones previas al 3 de abril de 2019 no pueden haber debilitado el equilibrio de poder construido durante los trece meses anteriores, ni haber saboteado la tentativa de reanudación de las negociaciones, fomentada por el propio Gobierno.
- 430.** El gobierno de Quebec indica que no se reunió con los dirigentes del sindicato hasta que éstos lo solicitaron, que escuchó atentamente las reivindicaciones del sindicato, que el sindicato aseguró que se daba por satisfecho, y que el sindicato no declaró sentirse defraudado y no criticó al Gobierno hasta que este último solicitara concesiones a las dos partes en aras de una resolución negociada de sus desavenencias. Con referencia a unas conclusiones anteriores del Comité, el Gobierno sostiene que el hecho de que un Ministro inste a los interlocutores sociales en el marco del estímulo y la promoción del pleno desarrollo y utilización de los mecanismos de negociación colectiva, para encontrar una solución mutuamente aceptable de un conflicto, no es contrario a los Convenios núms. 87 y 98.
- 431.** El gobierno de Quebec afirma que, en las negociaciones colectivas llevadas a cabo en el sector privado, su papel consiste en instaurar un proceso favorable a la negociación colectiva y en abstenerse de toda intervención que pueda limitar o entorpecer el ejercicio legal de la libertad sindical, la cual comprende el derecho de los sindicatos a organizar sus actividades y a formular su programa de acción. Para poder concluir en el presente caso que se ha vulnerado el derecho de negociación colectiva, protegido por la libertad de asociación en virtud del apartado 2, d), de la Carta Canadiense, sería preciso que las declaraciones objeto de la queja obstaculizasen de manera sustancial la capacidad de los trabajadores para participar en la elección de los objetivos colectivos del sindicato,

así como la correspondencia entre las actividades de la asociación y los intereses de sus afiliados. El gobierno de Quebec sostiene que los querellantes no logran demostrar que las declaraciones objeto de la queja constituyen tal obstáculo.

- 432.** El gobierno de Quebec indica que favoreció, a lo largo del conflicto laboral, la libre negociación y la instauración de un contexto de negociación sano, al facilitar servicios de mediación voluntarios cuando así lo solicitaron las partes. Considera que se brindaron a las partes todas las oportunidades posibles para que negociasen libremente durante todo el tiempo necesario y con el concurso de servicios voluntarios de mediación y conciliación. El Gobierno intimó a las partes a que regresasen a la mesa de negociación, a que adoptasen una actitud abierta, a que realizasen concesiones y a que consensuasen nuevos convenios colectivos para poner fin a un conflicto laboral que se prolongaba y era perjudicial para los intereses de los trabajadores, del empleador y de la sociedad quebequense. Subraya además que su participación se limitó a atender las solicitudes conjuntas de las partes.
- 433.** El gobierno de Quebec indica que las declaraciones objeto de la queja nunca tuvieron por objeto someter a los querellantes a ninguna forma de presión, intimidación, hostigamiento, amenaza o descrédito. Constituyen respuestas a preguntas formuladas en la Asamblea Nacional y por medios informativos; unas respuestas destinadas a informar a la población quebequense de una situación de interés público y a favorecer la negociación entre las partes en aras de una resolución mutuamente aceptable del conflicto.
- 434.** El gobierno de Quebec subraya que no ha adoptado medidas legislativas en relación con el conflicto laboral y que las declaraciones públicas en cuestión no han motivado la presentación de demandas o quejas ante la justicia ordinaria o la justicia administrativa de Quebec. Finalmente, las partes en el conflicto laboral se entendieron libremente y concertaron nuevos convenios colectivos en julio de 2019.
- 435.** En cuanto a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el gobierno de Quebec indica que, según la Conferencia Internacional del Trabajo, no tiene el alcance de un instrumento normativo, nada añade a las obligaciones de los Estados Miembros, no da de la Constitución una interpretación dotada de valor jurídicamente vinculante para los Estados Miembros, y no pretende en absoluto imponer nuevas obligaciones a estos últimos. El gobierno de Quebec considera, por tanto, que esta Declaración no puede generar de manera autónoma una obligación susceptible de ser vulnerada y que lo mismo es predicable de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales. El gobierno de Quebec reitera toda la importancia que otorga a los principios, incluida la libertad sindical, contenidos en la Constitución, en los convenios, en las recomendaciones y en las declaraciones de la OIT. No obstante, estima conveniente que se atribuyan a cada instrumento de la OIT las propiedades y consecuencias jurídicas que los Estados Miembros han estimado oportuno reconocerle.
- 436.** Respecto a la Declaración sobre las Empresas Multinacionales, el gobierno de Quebec señala que las declaraciones objeto de la queja no avalan prácticas condenadas en dicho instrumento. En primer lugar, sostiene que los alegatos no se refieren a la libertad sindical, a un principio de derecho de la OIT, a un derecho de los trabajadores o de las asociaciones de trabajadores, ni a una obligación que le incumba. Sin embargo, afirma que no concede menos importancia a los principios enunciados en la declaración antes mencionada por su carácter declaratorio y los respeta por su propia voluntad. Explica que el primer alegato de los querellantes, relativo al traslado de la explotación de una empresa fuera del país, remite al párrafo 59 de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales. A este respecto, el gobierno de Quebec indica que jamás deseó que la

empresa trasladase su explotación fuera de Quebec, sino que, al contrario, reiteró en múltiples ocasiones que deseaba favorecer la creación y el mantenimiento en Quebec de empleos bien retribuidos, como los que disfrutaban los trabajadores de la empresa. En respuesta al segundo alegato, relativo a la oferta del mejor salario posible, el gobierno de Quebec indica que una lectura completa del párrafo 41 de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales revela que, cuando en el país anfitrión existan empleadores comparables, como ocurre en el presente caso, los salarios, prestaciones y condiciones de trabajo ofrecidos por la empresa deberían estar en consonancia con aquellos ofrecidos por esos empleadores, sin ser menos favorables para los trabajadores.

437. Finalmente, el gobierno de Quebec destaca que las partes en el conflicto laboral se pusieron libremente de acuerdo sin que el gobierno de Quebec debiese adoptar medidas legislativas, y ello a lo largo de todo del conflicto laboral, que duró más de 18 meses. Además, las declaraciones objeto de la queja no han motivado la presentación de demandas o quejas ante la justicia ordinaria o la justicia administrativa de Quebec. El gobierno de Quebec sostiene, en este caso, que el Comité de Libertad Sindical debe tomar en consideración la decisión de la organización querellante de no utilizar los recursos disponibles con respecto a las declaraciones objeto de la queja.
438. En conclusión, el gobierno de Quebec afirma que las declaraciones objeto de la queja no vulneran el principio de la libertad sindical, ni los derechos y libertades de los trabajadores y de sus organizaciones. Afirma que no ha incumplido sus obligaciones previstas en la Constitución y en los convenios de la OIT, y que ha respetado, fomentado y aplicado los principios de la libertad sindical, así como el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva y de la libertad de asociación. El gobierno de Quebec considera que la queja no requiere un examen más detenido e invita al Comité a que informe de ello al Consejo de Administración.

### C. Conclusiones del Comité

439. *El Comité toma nota de que, en el presente caso, la organización querellante, el Syndicat des Métallos, alega que, mediante una serie de declaraciones públicas de su Primer Ministro, el gobierno de Quebec ha obstaculizado actividades lícitas realizadas en defensa de los intereses de los trabajadores y ha incumplido su obligación de respetar y promover la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.*
440. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega una vulneración de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de que, por su parte, el gobierno de Quebec afirma que la misma no tiene el alcance de un instrumento normativo y no añade nada a las obligaciones existentes de los Estados Miembros. El Comité recuerda que su mandato no está relacionado con la Declaración de la OIT de 1998 —que prevé sus propios mecanismos de seguimiento— sino que, más bien, se deriva directamente de los objetivos y propósitos establecidos en la Constitución de la OIT [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 13]. Señala, además, que estas mismas consideraciones se aplican a la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social. En consecuencia, el Comité proseguirá el examen de la presente queja.*
441. *El Comité toma nota de la cronología de acontecimientos, presentados a continuación, según se desprenden de las informaciones facilitadas por la organización querellante y el Gobierno. El 22 de noviembre de 2017, vencieron los convenios colectivos concertados entre la empresa y el sindicato. El 22 de diciembre de 2017, la empresa rompió las negociaciones y presentó una oferta definitiva y global destinada a la renovación de dichos convenios colectivos. Los días 9 y 10 de enero de 2018, se sometió esta oferta a examen de la asamblea de trabajadores*

*sindicados, que la rechazó. El 11 de enero de 2018, el empleador decretó un cierre patronal. El 9 de febrero de 2018, la Ministra de Trabajo se reunió con las partes interesadas y, a finales de abril, nombró un mediador especial. El 1.º de octubre de 2018, se formó un nuevo gobierno a raíz de elecciones generales; unas semanas después, se nombró un nuevo Ministro de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social. El 5 de octubre de 2018, el mediador especial anunció la suspensión de las negociaciones, dado lo muy alejadas que estaban las posiciones del empleador respecto de las del sindicato. A finales de octubre y principios de noviembre de 2018, el Ministro se reunió por separado con la parte patronal, la parte sindical y los altos dirigentes. A primeros de noviembre de 2018, el Ministro creó un consejo de mediación encargado de ayudar a las partes a concertar sus convenios colectivos. En enero de 2019, el Ministro formó un grupo de trabajo encargado de identificar todos los servicios susceptibles de sostener a las partes en la resolución de sus desavenencias. A finales de febrero de 2019, el Ministro se reunió nuevamente con las partes, por separado, y manifestó su intención de presentar una propuesta de resolución; el sindicato solicitó entonces reunirse con el Primer Ministro. El 1.º de marzo de 2019, varios trabajadores a los que se impedía acceder a las instalaciones se manifestaron delante de las oficinas del Primer Ministro, del Ministro y de dos diputados. En marzo de 2019, la empresa presentó al sindicato una oferta escrita, pero los afiliados del mismo la rechazaron. El sindicato presentó una contraoferta al empleador. El 1.º de abril de 2019, el Primer Ministro se reunió por separado con las partes patronal y sindical. El 3 de abril de 2019, el empleador indicó que consideraba la contrapropuesta del sindicato inaceptable. El 17 de abril de 2019, el Primer Ministro presentó una propuesta de resolución a las partes. A finales de abril de 2019, el Ministro se reunió con cada una de ellas por separado. El 26 de junio de 2019, el empleador presentó al sindicato una oferta global y definitiva, que incluía un protocolo de regreso al trabajo. El 2 de julio de 2019, los miembros del sindicato, reunidos en asamblea general, votaron a favor de la oferta patronal. El regreso al trabajo se inició el 26 de julio de 2019.*

- 442.** *El Comité toma nota de que, según la organización querellante, en nueve ocasiones por lo menos en tan solo dos meses, el gobierno de Quebec, por conducto de su Primer Ministro, tomó públicamente partido a favor de la empresa: i) al recalcar que las posiciones adoptadas por el Syndicat des Métallos en su negociación con la empresa multinacional eran irrazonables y exageradas; ii) al difundir informaciones inexactas respecto a los verdaderos objetivos de la negociación, y iii) al sugerir expresamente que deberían imputarse al sindicato las pérdidas de empleo y las repercusiones negativas en la región en caso de un posible cierre de la empresa. Según el Syndicat des Métallos, estas declaraciones tuvieron por efecto desacreditarlo ante la opinión pública y escorar en beneficio de la empresa el equilibrio de poder en el proceso de negociación colectiva. La organización querellante considera que tales declaraciones constituyen injerencias en el ejercicio de las actividades del sindicato.*
- 443.** *El Comité toma nota de que, según el gobierno de Quebec, que no las niega, las declaraciones a las que se refiere la queja no constituyen «intervenciones» en el sentido de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3 del Convenio núm. 87. El Gobierno indica que: i) dichas declaraciones son respuestas a preguntas formuladas en la Asamblea Nacional o bien por periodistas; ii) el Primer Ministro y el Ministro solicitaron a las dos partes que hicieran concesiones para favorecer la resolución de sus desavenencias, y iii) se brindaron a las partes todas las oportunidades posibles para que negociasen libremente durante todo el tiempo que fuera necesario y con el concurso de servicios voluntarios de mediación y conciliación. El Comité también toma nota de que el Gobierno subraya que las partes en el conflicto laboral se pusieron finalmente de acuerdo libremente, sin que se adoptaran medidas legislativas, y que considera especulativo presumir que el empleador pueda haber rechazado una propuesta del sindicato basándose únicamente en unas declaraciones públicas carentes de poder vinculante sobre las partes. El Comité también toma nota de que, según el gobierno de*

*Quebec, las declaraciones públicas alegadas no han motivado la presentación de quejas ante los tribunales de Quebec, a pesar de que la libertad sindical y la libertad de asociación están protegidas, a escala nacional, por la Carta Canadiense de los Derechos y las Libertades, por la Carta de los Derechos y las Libertades Humanos y por el Código del Trabajo.*

- 444.** *El Comité observa los esfuerzos del gobierno de Quebec por sostener y alentar a las partes en la resolución de sus desavenencias, en particular previendo el concurso de conciliadores y mediadores que les ayuden a concluir un acuerdo negociado sin recurrir a una medida legislativa. Recuerda que, en general, el hecho de que un Ministro inste a los interlocutores sociales en el marco del estímulo y la promoción del pleno desarrollo y utilización de los mecanismos de negociación colectiva, para encontrar una solución mutuamente aceptable del conflicto, no es contrario a los Convenios núms. 87 y 98 [véase **Recopilación**, párrafo 1468]. No obstante, el Comité no tiene capacidad ni medios para evaluar el significado y el impacto de las declaraciones públicas alegadas en este caso y, por lo tanto, no proseguirá con su examen.*

## Recomendación del Comité

- 445.** **En vista de las conclusiones que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere un examen más detenido.**

### Caso núm. 3184

#### Informe provisional

Queja contra el Gobierno de China  
presentada por  
la Confederación Internacional Sindical (CSI)

Alegatos: detención y arresto de ocho asesores y asistentes jurídicos que han prestado servicios de apoyo a los trabajadores y sus organizaciones para resolver conflictos laborales individuales y/o colectivos, así como injerencia policial en conflictos colectivos de trabajo

- 446.** El Comité examinó este caso (presentado en febrero de 2016) por última vez en su reunión de octubre-noviembre de 2019, en cuya ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 391.<sup>er</sup> informe, párrafos 133 a 153, aprobado por el Consejo de Administración en su 337.<sup>a</sup> reunión (octubre-noviembre de 2019)]. [Enlace a los exámenes anteriores.](#)
- 447.** En esa ocasión, el Comité decidió volver a examinar este caso en su próxima reunión de marzo de 2020 [véase 391.<sup>er</sup> informe, párrafo 153]. Debido a las restricciones aplicadas en materia de reuniones y de viajes como consecuencia de la pandemia de coronavirus, las 338.<sup>a</sup> y 339.<sup>a</sup> reuniones del Consejo de Administración no se celebraron y las reuniones correspondientes del Comité de marzo y junio de 2020 fueron canceladas.
- 448.** La organización querellante envió observaciones adicionales y nuevos alegatos por una comunicación de fecha 11 de febrero de 2020.
- 449.** El Gobierno envió sus observaciones parciales por comunicaciones de fechas 21 de enero y 30 de abril de 2020.



450. China no ha ratificado ni el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

451. En su reunión de octubre-noviembre de 2019, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que habían quedado pendientes [véase 391.º informe, párrafo 153]:

- a) respecto a los alegatos relativos al Sr. Meng, el Comité:
  - i) insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se entreguen al Sr. Meng sus documentos de identidad sin demora;
  - ii) insta al Gobierno a que responda sin demora al alegato de detención del Sr. Meng después de que este publicara artículos sobre sus actividades y su encarcelamiento, y
  - iii) una vez más, pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la investigación en curso sobre la destrucción de la puerta de la casa alquilada del Sr. Meng;
- b) el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice sin mayor demora una investigación exhaustiva sobre las presuntas palizas y lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos, así como por el Sr. Chen y la Sra. Zhu Xinhua (conflicto laboral en la fábrica de bolsos), y a que lo mantenga informado de su resultado;
- c) el Comité insta al Gobierno a que le comunique una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención y los numerosos interrogatorios a los que presuntamente se les sometió;
- d) el Comité pide al Gobierno que confirme que los Sres. Deng y Peng no serán procesados;
- e) el Comité pide una vez más al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas para garantizar el derecho de todos los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a ellas;
- f) el Comité insta al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la puesta en libertad de todos los trabajadores detenidos en relación con sus actividades relativas a la constitución de un sindicato y a que presente una respuesta detallada sobre cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas laborales y sus simpatizantes, así como sobre las acusaciones penales contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. El Comité pide a la organización querellante que proporcione cualquier información adicional que pueda tener a este respecto;
- g) el Comité insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que le proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación a que se refiere el Gobierno (en relación con los Sres. Yu y Li), así como información detallada sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi, Li, Song, Kuang, Zhang y Chang;
- h) el Comité pide una vez más al Gobierno que responda sin demora a los alegatos específicos en relación con la aplicación del derecho de huelga y de manifestación, incluido el uso frecuente de las leyes de orden público para restringir su ejercicio, especificando las condiciones para el ejercicio efectivo, de este derecho, en la legislación y en la práctica;

- i) el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre la situación de las causas penales pendientes contra los Sres. Mi, Yu, Liu y Li e información detallada sobre los hechos concretos que se les imputan, así como las sentencias judiciales dictadas en su caso, y
- j) el Comité volverá a examinar este caso en su próxima reunión de marzo de 2020.

## B. Nuevos alegatos presentados por la organización querellante

- 452.** En su comunicación de fecha 11 de febrero de 2020, la organización querellante indica que es muy difícil obtener información sobre el paradero de las personas que fueron detenidas o desaparecieron en 2018 en relación con la constitución de un sindicato en la Compañía Tecnológica Jasic (en adelante, la empresa de tecnología). La CSI indica que no ha sido posible ponerse en contacto con dichas personas y sus familiares a fin de verificar si se ha celebrado un juicio y si siguen detenidas o han sido puestas en libertad. La organización querellante sospecha que se les ordenó no comunicarse con nadie y cesar cualquier tipo de actividad sindical como condición de su posible puesta en libertad. Facilita información detallada actualizada sobre los trabajadores y los sindicalistas mencionados anteriormente en la queja (véase el anexo II).
- 453.** La organización querellante alega que el Gobierno continúa presentando cargos penales contra activistas sindicales que apoyan a los trabajadores en el ejercicio de su derecho de libertad sindical. En este sentido, señala que los artículos 290 y 293 del Código Penal se utilizan con frecuencia para arrestar y detener a activistas sindicales, mientras que el artículo 75 se aplica para privarles de sus derechos bajo vigilancia domiciliaria. La CSI presenta los siguientes nuevos alegatos de arrestos y detenciones.

### Cinco activistas sindicales detenidos en la ciudad de Guangzhou el 20 de enero de 2019

- 454.** Según la CSI, cinco activistas (Sres. Zhang Zhiru, Wu Guijun, He Yuancheng, Jian Hui y Song Jiahui) fueron detenidos por agentes de policía por motivos desconocidos el 20 de enero de 2019. Tras un año de detención sin juicio, los activistas se encuentran actualmente en el Centro de Retención núm. 2 de Shenzhen. El Sr. He Yuancheng fue detenido oficialmente por «reunir una multitud y perturbar el orden social» en febrero de 2019. Las familias y los abogados de los otros cuatro activistas no han recibido el auto de procesamiento oficial ni información sobre los supuestos actos ilícitos que se les imputan. No se permitió a los cinco activistas ver a sus familias ni a sus abogados hasta meses más tarde, ni ejercer libremente su derecho a recibir asistencia letrada sin coacción. El Sr. Wu Guijun fue obligado a despedir al abogado contratado por su familia y a aceptar ser representado por un abogado designado por el Gobierno.

### Fu Changguo (Centro de Trabajadores Migrantes de Dagongzhe)

- 455.** La CSI alega que el Sr. Fu Changguo fue detenido e interrogado en julio de 2018 en la comisaría de Ailian, en el municipio de Shenzhen, por «provocar disturbios y crear problemas», un delito tipificado en el artículo 293 del Código Penal. La solicitud de puesta en libertad bajo fianza presentada por la hermana del Sr. Fu fue denegada el 25 de diciembre de 2018. Solo se le permitió reunirse una vez, el 20 de septiembre de 2019, con sus abogados. Posteriormente, el Sr. Fu fue trasladado al Centro de Retención núm. 2 de Shenzhen. Su hermana no pudo depositar fondos en su cuenta en el centro de detención. Sigue sin conocerse su paradero.

## Nuevos alegatos de arresto de trabajadores de iLabour

- 456.** La CSI alega que, el 8 de enero de 2019, agentes del servicio de seguridad pública del distrito de Yuzhu, en Shenzhen, irrumpieron en el domicilio del Sr. Yang Zhengjun, en la ciudad de Guangzhou, y se lo llevaron. El Sr. Yang es el editor de «iLabour». Sus colegas, los Sres. Wei Zhili y Ke Chengbing, fueron detenidos por agentes de seguridad de la policía de Shenzhen en sus domicilios en Guangzhou el 20 de marzo de 2019. Sus ordenadores y teléfonos móviles fueron confiscados. Los tres activistas empezaron a trabajar en «iLabour» en noviembre de 2013 con el objetivo de ofrecer una plataforma independiente en línea donde se publican historias relacionadas con trabajadores y noticias sindicales y se prestan servicios de asesoramiento parajurídico a trabajadores migrantes. Desde principios de 2018, los tres activistas informan sobre la situación de salud de los trabajadores de la construcción de la provincia de Hunan, en Shenzhen, y prestan asistencia a los que padecen neumoconiosis para reclamar una indemnización. El Sr. Yang fue detenido por la policía un día después de que 50 trabajadores con neumoconiosis, que exigían una indemnización de sus empleadores, fueran enviados por la fuerza a su provincia de origen por las autoridades.
- 457.** Los tres activistas permanecieron detenidos por «provocar disturbios y crear problemas» en el Centro de Retención núm. 2 de Shenzhen, desde donde fueron trasladados a otro lugar para someterlos a vigilancia domiciliaria en un lugar designado por un periodo de cuatro a seis meses entre febrero y agosto de 2019. Sus familias fueron informadas verbalmente por la policía de que su arresto guardaba relación con la protesta de los trabajadores con neumoconiosis contra su repatriación forzosa en enero de 2018. En febrero de 2020, todavía no se había dictado el auto de procesamiento. Se obligó a los activistas a despedir a los abogados designados por sus familias. La organización querellante alega que no se respetaron sus derechos procesales en virtud de la Ley de Enjuiciamiento Penal, la cual prevé que deben ser notificados inmediatamente y no ser sometidos a arrestos, registros y detenciones arbitrarios por agentes de policía y de los servicios de seguridad pública sin una orden judicial.
- 458.** La CSI alega que la vigilancia domiciliaria en un lugar designado está prevista en el artículo 75 del Código Penal para presuntos casos de terrorismo y de soborno grave y casos en los que se ponga en peligro la seguridad nacional. La CSI señala que el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU, el Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de la ONU y el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de la ONU han considerado que el poder arbitrario otorgado a los órganos de seguridad pública en la aplicación de la vigilancia domiciliaria en un lugar designado equivale a la detención secreta y la desaparición forzosa. Además, la CSI estima que la aplicación de la vigilancia domiciliaria en un lugar designado contra los tres activistas sindicales tiene un efecto paralizador que socava los derechos de libre sindicación y manifestación pacífica de los trabajadores lesionados en el trabajo y otros trabajadores.

## Detención administrativa de Chen Weixiang

- 459.** La CSI alega que el Sr. Chen Weixiang, activista sindical y fundador de una plataforma popular en redes sociales, «Heart Sanitation», que publica noticias y proporciona información sobre los derechos de los trabajadores de saneamiento, fue detenido por la policía en la ciudad de Guangzhou el 17 de diciembre de 2019 junto con su socio y un

voluntario. El Sr. Chen ha ayudado a los trabajadores de saneamiento de Guangzhou a sindicarse y mejorar sus condiciones de trabajo. Fueron puestos en libertad el 3 de enero de 2020 tras pasar quince días en detención administrativa.

## Meng Han

- 460.** La CSI también alega que el Sr. Meng Han se encuentra bajo vigilancia policial para impedirle que asuma su función de activista laboral. Fue detenido por la Oficina de Seguridad Pública del distrito de Nansha el 30 de agosto de 2019 bajo la vaga acusación de «provocar disturbios y crear problemas». Fue retenido arbitrariamente por la policía durante treinta y ocho días antes de ser puesto en libertad el 8 de octubre de 2019.

## C. Respuesta del Gobierno

- 461.** En sus comunicaciones de fechas 21 de enero y 30 de abril de 2020, el Gobierno reitera que ha iniciado una investigación especial sobre la situación referida en el presente caso y a este respecto transmite la siguiente información.
- 462.** En cuanto a los resultados de las investigaciones de los casos de los Sres. Meng y Chen, la Sra. Zhue y otros, el Gobierno reitera que la investigación reveló que la policía local de la provincia de Guangdong no recibió ninguna denuncia de las palizas sufridas por los trabajadores de la fábrica de zapatos Lide (en adelante, la fábrica de zapatos), incluidos el Sr. Chen y la Sra. Zhue. En el caso de la destrucción de la puerta de la casa alquilada del Sr. Meng, tras la recepción de su denuncia, la policía local trabajó rápidamente en su caso de conformidad con la ley. Llevó a cabo un gran número de entrevistas e investigaciones, pero no encontró ninguna pista sólida para identificar al sospechoso. Según lo dispuesto en la legislación china, la policía sigue investigando este caso.
- 463.** En cuanto a las presuntas violaciones en la empresa de tecnología, el Gobierno se remite a la información facilitada anteriormente y hace hincapié en que, sobre la base de los resultados de la investigación realizada por la policía local, el denominado incidente «Weiquan» (protección de los derechos), que se produjo en Shenzhen en julio de 2018, constituyó una ilegalidad y un delito. Durante el incidente, algunos antiguos empleados, despedidos por la empresa de tecnología por violar la política de la empresa, irrumpieron en las instalaciones de la empresa so pretexto de proteger sus derechos, causando graves trastornos en el normal funcionamiento de la empresa y el orden social local. La investigación y el examen llevados a cabo por la policía revelaron que todas las personas involucradas en el incidente eran sospechosas de cometer delitos de provocación y congregación a personas con el fin de perturbar el orden social. Sobre la base de los hechos y las circunstancias de sus delitos, las personas concernidas fueron conducidas ante los órganos judiciales locales competentes para ser procesadas, juzgadas o puestas en liberación educativa, según correspondiera.
- 464.** El Gobierno declara que el Sr. Wu Lijie, mencionado en la lista del anexo del 391.º informe, no es una de las personas implicadas en el incidente que tuvo lugar en la empresa de tecnología. El Sr. Wu Lijie fue detenido el 24 de octubre de 2018 por la Oficina de Seguridad Pública del condado de Xinye, en la ciudad de Nanyang, provincia de Henan, por presuntas actividades comerciales ilegales. El 13 de noviembre de 2019, el Tribunal Popular del condado de Xinye dictó una sentencia en primera instancia (por el delito de actividades comerciales ilegales) consistente en tres años de prisión y una multa de 30 000 yuanes.
- 465.** El Gobierno informa que el sindicato de la Compañía Tecnológica Jasic se constituyó el 20 de agosto de 2018. Al 14 de abril de 2020, 831 de los 952 trabajadores empleados por

la empresa estaban afiliados al sindicato. El sindicato, que tiene por objeto «promover el desarrollo armonioso de la empresa, proteger los derechos e intereses legítimos de los trabajadores y servir plenamente a los trabajadores», ha desempeñado desde su creación un papel activo en la unión de los trabajadores y el establecimiento de relaciones laborales armoniosas. El presidente del sindicato dirige un grupo de trabajo creado por la empresa para planear la prevención ante la pandemia de COVID-19 y el control de la misma. La empresa realizó preparativos rigurosos y reanudó su actividad el 16 de febrero de 2020. Los 75 trabajadores de la provincia de Hubei han regresado a Shenzhen y se han reincorporado a su puesto de trabajo. Según el Gobierno, las relaciones laborales son estables y el sindicato ha realizado el trabajo siguiente:

- Estableció sus estructuras institucionales: creó la placa y el sello; solicitó la condición de persona jurídica; abrió cuentas bancarias; estableció seis comités especializados (el comité de desarrollo organizacional, el comité de publicidad y actividades culturales y deportivas, el comité de mediación en conflictos laborales, el comité de supervisión de la seguridad en la producción, el comité de bienestar y prestaciones y el comité de gestión empresarial democrática), y elaboró sus normas y reglamentos internos.
- El sindicato creó posibilidades de desarrollo profesional para los trabajadores mediante: 1) la colaboración con la dirección para establecer mecanismos y medidas relacionados con la competencia vertical entre los trabajadores para cubrir vacantes, centrándose en vincular sus calificaciones con los puestos y las recompensas; 2) la creación de un fondo especial para el desarrollo de los trabajadores que ofrece subsidios a los trabajadores que se esfuerzan por mejorar sus competencias y obtener calificaciones conexas con el objetivo de motivar a los trabajadores para que participen en actividades de aprendizaje y mejoren sus competencias; 3) la puesta en marcha de los proyectos «Alcanza tus sueños» y «Mentes maestras» que ayudan a los trabajadores a seguir una educación formal y desarrollar sus aptitudes y competencias, y 4) el fomento de la participación de los trabajadores en competencias laborales y de competencias, así como en concursos de conocimientos sobre seguridad y juegos de relevos para apagar fuegos con el objetivo de mejorar los conocimientos sobre seguridad y los niveles de capacidad en materia de seguridad de los trabajadores. El sindicato consiguió la puntuación más alta en 2019 en la iniciativa para el establecimiento de sindicatos de base según un modelo de clasificación mediante estrellas puesta en marcha por la Federación de Sindicatos (FTU) del distrito y se le otorgó la condición de «sindicato de base de tres estrellas». La unidad premiada y las personas que la integraban recibieron recompensas de la empresa y un alto nivel de reconocimiento de los afiliados al sindicato, lo que estimula el entusiasmo por la excelencia.
- Mejoró los servicios prestados por el sindicato. Gracias a la labor del sindicato, la dirección destinó un espacio de más de 2 000 metros cuadrados al «Hogar de los trabajadores». La FTU del distrito y subdistrito asignó más de 700 000 yuanes al «Hogar de los trabajadores» y a instalaciones multifuncionales como el Hogar de la música, una biblioteca de los trabajadores, un salón multifuncional, un gimnasio de acondicionamiento físico, una sala de asesoramiento psicológico, una sala de mediación de disputas y una sala de madre amorosa. Estas instalaciones son establecidas y gestionadas por activistas sindicales. Los dirigentes sindicales se benefician de sesiones de formación especializada y visitas de estudio.
- El sindicato ayuda a los trabajadores a resolver dificultades y obra por respetar, comprender y atender a los trabajadores. En particular, el sindicato negocia con la dirección en igualdad de condiciones y concluyó un convenio colectivo, el cual

promueve la mejora del plan de desempeño de los trabajadores de primera línea y del programa de recompensas por asistencia plena de los trabajadores de primera línea. Como consecuencia, los ingresos de la mayoría de los trabajadores aumentaron en 300 yuanes al mes. Además, el sindicato y la dirección establecieron conjuntamente un comité de gestión de la alimentación que supervisa los productos alimenticios de los proveedores y las condiciones sanitarias de la cafetería. Se han mejorado las políticas de gestión de los dormitorios de los trabajadores para hacerlos más cómodos. Se ha creado una mutua para los trabajadores y el número de trabajadores que participan voluntariamente en ella ha aumentado de 206 a 685. La mutua, que cuenta con un fondo de operaciones de más de 220 000 yuanes, ha ayudado a 55 trabajadores y ha organizado a 127 trabajadoras para que participaran en un proyecto público de detección de dos tipos de cáncer. Se está fomentando la gestión democrática de la empresa, así como el establecimiento de un sistema sólido para el Congreso de Trabajadores. En 2019 se celebraron dos reuniones del Congreso de Trabajadores en las cuales se eligió a los representantes de los trabajadores y se adoptaron dos propuestas de los trabajadores. Se han protegido los derechos de los trabajadores a la información, la participación, la expresión y la supervisión. Se ha designado el viernes como el día de encuentro con el presidente del sindicato. Además, se llevan a cabo encuestas en línea para conocer las necesidades de los trabajadores.

- El sindicato organiza actividades para que los trabajadores mejoren su sentimiento de identidad y pertenencia, así como la cohesión, la unidad y la eficacia, y promueve la obtención de resultados que sean beneficiosos tanto para la empresa como para sus trabajadores. En particular, el sindicato fomenta la educación y la formación de los trabajadores. Se han creado en la empresa un centro de servicios educativos de la Academia Pingshan, de la Universidad de Radio y Televisión de Shenzhen, y un servicio educativo para trabajadores de la FTU del distrito. Veintidós trabajadores han participado en el primer «Programa para la Mejora de las Calificaciones» organizado por la FTU del distrito de Pingshan, cuyo objetivo es mejorar sus cualificaciones desde los diplomas de educación secundaria hasta los títulos universitarios de tres años. Veintiún trabajadores se han matriculado en el programa universitario de cuatro años a través del proyecto «Alcanza tus sueños» organizado por la FTU municipal. Más de 1 000 trabajadores han participado en sesiones de formación, como la formación para auditores internos sobre el sistema de gestión de las normas ISO 9000 o la formación para adquirir técnicas de electricidad y soldadura impartidas por la FTU del distrito de Pingshan. Asimismo, el sindicato ha creado nueve clubes de aficiones y organiza actividades culturales, deportivas y de ocio, así como eventos conmemorativos.
- 466.** En términos más generales, el Gobierno indica que la Constitución de la República Popular de China y las leyes pertinentes garantizan plenamente a sus ciudadanos la libertad de asociación. En particular, la Ley sobre Reuniones, Desfiles y Manifestaciones de la República Popular de China es una ley especial que rige las manifestaciones de los ciudadanos chinos y se promulgó con un doble objetivo: 1) garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de reunión, desfile y manifestación de conformidad con la Ley, y 2) mantener la estabilidad social y el orden público. Por consiguiente, tanto «garantizar el derecho de manifestación» como «mantener el orden público» están comprendidos dentro del ámbito de regulación de la Ley, y además están estrechamente vinculados y son indisociables. En el proceso de aplicación de la Ley se unifican, normalizan y coordinan. No existe ningún caso en el que la aplicación habitual de la legislación relativa al orden público se utilice con el fin de restringir el ejercicio de los derechos de manifestación.

- 467.** La Ley sobre Reuniones, Desfiles y Manifestaciones de China contiene disposiciones detalladas sobre los requisitos y las condiciones para el ejercicio de los derechos de manifestación. Por un lado, las autoridades de todos los niveles protegerán toda reunión, desfile o manifestación que se lleve a cabo de conformidad con la Ley y la actividad no se verá interrumpida, disuelta o alterada por nadie mediante la violencia, la coacción o cualquier otro medio ilegal. Por otro lado, a fin de garantizar la buena marcha de una reunión, desfile o manifestación, de conformidad con la Ley, los ciudadanos deben solicitar y obtener con antelación un permiso de las autoridades competentes. Los ciudadanos deben desarrollar su actividad con arreglo a los fines, la modalidad, los carteles, los lemas, los horarios de inicio y término, los lugares y los recorridos para los cuales se ha concedido el permiso. No se pueden llevar armas, herramientas cortantes controladas o explosivos, y no se puede emplear la violencia. Ningún ciudadano podrá iniciar, organizar o participar en una reunión, desfile o manifestación de ciudadanos locales en una ciudad donde no resida. La celebración de una reunión, desfile o manifestación no debe contravenir la legislación sobre la administración de la seguridad pública ni englobar actividades delictivas ni la instigación al delito. Las personas que cometan actos que contravengan las disposiciones legales pertinentes en el transcurso de una reunión, desfile o manifestación serán investigadas por las autoridades competentes para determinar su responsabilidad civil, administrativa o penal de conformidad con la Ley y en función de la gravedad del caso.
- 468.** El Gobierno señala que, aunque garantiza a los ciudadanos la libertad de asociación y el ejercicio de este derecho, los trabajadores chinos y sus organizaciones deberán acatar las disposiciones pertinentes de la legislación nacional, en particular las leyes y el reglamento relativos a la gobernanza social, al ejercer el derecho mencionado anteriormente. El Gobierno indica que se ha establecido a través de la investigación que las personas involucradas en este caso fueron objeto de investigaciones y sanciones, no por organizar a los trabajadores o participar en actividades sindicales, sino por violar las disposiciones pertinentes del Código Penal y la Ley de castigos dictados por la administración de seguridad pública. Al tramitar esos casos, los tribunales y los órganos de seguridad pública siguen estrictamente los procedimientos previstos en las leyes pertinentes. Los derechos legítimos de las personas involucradas están protegidos adecuadamente.
- 469.** Respecto de los sindicatos y su función, el Gobierno indica que el sistema sindical chino actual se ha constituido en consonancia con la historia y las circunstancias de China y los deseos de sus trabajadores. Se ajusta a los intereses fundamentales de la gran mayoría de los trabajadores y protege efectivamente sus derechos e intereses. En los últimos años, los sindicatos chinos siempre han atribuido una gran importancia a la defensa del derecho de los trabajadores a organizarse. Han ampliado constantemente la cobertura de las organizaciones sindicales de base y desempeñan una función cada vez más importante. Se están realizando progresos en relación con estos tres aspectos:
- 1) Ampliación constante de la cobertura de las organizaciones sindicales. Esto engloba varias actividades. La primera es promover la organización de grupos clave de trabajadores en sindicatos. Los sindicatos se adaptan activamente a la evolución de las nuevas tecnologías, las nuevas formas de empleo y los nuevos modelos empresariales como parte de sus esfuerzos para lograr que los conductores de camiones, los mensajeros y otros grupos de trabajadores se afilien. La segunda es intensificar su campaña de sindicación en empresas con una fuerza de trabajo de más de 100 trabajadores. Se realizan esfuerzos para facilitar la constitución de sindicatos, centrándose en las grandes empresas, las empresas que acaban de empezar su actividad o no cuentan con un sindicato desde hace muchos años,

empresas de gran visibilidad, la industria de Internet y las empresas manufactureras. La tercera es facilitar la constitución de sindicatos en pueblos y ciudades (barrios) y zonas de desarrollo industrial (parques industriales).

- 2) Fortalecimiento de la representación de las organizaciones sindicales de base. El primer paso es garantizar que los sindicatos desempeñan su función en el proceso de reestructuración de las empresas e instituciones de propiedad estatal. Se comunican y coordinan activamente con los gobiernos en todos los niveles para lograr su apoyo y velar por la protección de la condición y del papel de los sindicatos en el proceso de reestructuración, y el mantenimiento de las entidades y estructuras sindicales y de los sindicalistas a tiempo completo. El segundo paso es promover el establecimiento de sindicatos de base, haciendo hincapié en el fortalecimiento de su representación y la ampliación de sus actividades de construcción de viviendas para los trabajadores.
- 3) Protección de los derechos e intereses legítimos de los trabajadores a través de los medios siguientes: i) fortalecimiento del sistema de congresos de los trabajadores en conglomerados de empresas. Se han impartido cursos de formación sobre la gestión democrática en el marco del sistema empresarial moderno en colaboración con los departamentos gubernamentales pertinentes con vistas a seguir promoviendo el sistema de congresos de los trabajadores en conglomerados; ii) esfuerzos continuos para estudiar la evaluación del funcionamiento de los congresos de los trabajadores en empresas e instituciones, y desempeñar debidamente las tres funciones esenciales de los congresos de los trabajadores: examen y recomendación; deliberación y aprobación, y evaluación y supervisión; iii) puesta en marcha de la campaña «Propuestas de delegados trabajadores en acción», cuya finalidad es crear sinergias y promover el desarrollo, así como organizar u orientar diferentes actividades para solicitar y seleccionar propuestas destacadas que hayan presentado delegados trabajadores en diferentes regiones y sectores, y iv) creación de vías adicionales para que los trabajadores puedan participar en asuntos políticos desde el comienzo. Se continúan realizando esfuerzos para fomentar la participación de los sindicatos en el proceso legislativo, así como el desarrollo de políticas por los departamentos gubernamentales pertinentes, y seguir mejorando los mecanismos de consulta y coordinación en los que participan el Gobierno y las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

**470.** El Gobierno facilita la información que figura a continuación respecto de los nuevos alegatos presentados por la CSI.

**471.** En relación con el alegato relativo a la detención de cinco personas en la ciudad de Guangzhou, el Gobierno indica que, desde 2014, los Sres. Zhang Zhiru, Jian Hui, Wu Guijun, Song Jiahui y He Yuancheng han organizado e incitado en numerosas ocasiones a los trabajadores, que desconocían la verdad, para cortar las carreteras y rodear la comisaría y la Oficina Provincial de Quejas y Propuestas, lo que ha provocado la congestión de las carreteras durante un periodo prolongado de tiempo y ha trastornado gravemente la producción y el orden. El motivo de su detención fue la presunta comisión del delito de congregar a una multitud para alterar el orden público. El 20 de enero de 2019, la autoridad de seguridad pública de Guangdong impuso a las cinco personas una medida obligatoria de detención preventiva. El 26 de febrero de 2019, la Fiscalía del distrito de Baoan, en Shenzhen, autorizó su arresto. Actualmente el caso se encuentra en fase de instrucción y se celebrará una audiencia en un futuro cercano.

**472.** Respecto del alegato relativo al arresto de personal de iLabour, el Gobierno indica que, desde julio de 2018, los Sres. Yang Zhengjun, Ke Chengbing y Wei Zhili, han inventado y



divulgado información falsa en Internet en muchas ocasiones y han congregado a multitudes para provocar disturbios en espacios públicos, lo que ha generado desórdenes públicos graves. El 8 de enero de 2019, la autoridad de seguridad pública de Guangdong impuso al Sr. Yang Zhengjun una medida obligatoria de detención preventiva por la presunta comisión de delitos de provocación. El 6 de febrero de 2019, la medida obligatoria se transformó en vigilancia domiciliaria. El 20 de marzo de 2019, la autoridad de seguridad pública de Guangdong impuso a los Sres. Ke Chengbing y Wei Zhili una medida obligatoria de detención preventiva por la presunta comisión de delitos de provocación. El 19 de abril de 2019, esta medida se transformó en vigilancia domiciliaria. El 5 de agosto de 2019, la Fiscalía Municipal de Shenzhen autorizó el arresto de los Sres. Yang Zhengjun, Ke Chengbing y Wei Zhili por delitos de provocación. El 27 de diciembre de 2019, la Fiscalía Municipal de Shenzhen inició los procedimientos judiciales y remitió la causa al Tribunal Municipal de Shenzhen. Actualmente el caso se encuentra en fase de instrucción y se celebrará una audiencia en un futuro cercano.

- 473.** Respecto del alegato relativo al arresto del Sr. Chen Weixiang y otras personas, el Gobierno indica que, en diciembre de 2019, la Oficina de Seguridad Pública del distrito de Yuexiu, en Guangzhou, fue informada por ciudadanos de que algunas personas se hacían pasar por trabajadores de la oficina del subdistrito para distribuir material publicitario falso; posteriormente descubrió que las tres personas eran los Sres. Lu Haoju, Zhang Yu y Chen Weixiang. Como consecuencia de la investigación y el interrogatorio, estos admitieron haber producido material falso y haberse hecho pasar por trabajadores de la oficina del subdistrito para distribuir dicho material. Dado que la infracción era menor, la Oficina de Seguridad Pública del distrito de Yuexiu, en Guangzhou, les impuso quince días de detención administrativa por actos de provocación con arreglo al artículo 26, 4), de la Ley de castigos dictados por la administración de seguridad pública. La detención concluyó el 2 de enero de 2020.
- 474.** Respecto de los nuevos alegatos relacionados con el Sr. Meng, el Gobierno indica que hacía mucho tiempo que difundía información falsa en las redes sociales y alteraba el orden público. Por consiguiente, la Autoridad de Seguridad Pública del distrito de Nansha, en Guangzhou, lo citó el 30 de agosto de 2019 a las 18 horas, por la presunta comisión de un delito proactivo. Se le impuso una medida obligatoria de detención preventiva el 31 de agosto de 2019 a partir de las 16 horas. Durante el interrogatorio, Meng Han admitió los hechos relacionados con el delito y se arrepintió de sus actos. Puesto que Meng Han reconoció sus actos y se arrepintió de ellos, y los consiguientes daños sociales eran relativamente leves, se le impuso la medida de obtener un garante a la espera de su juicio el 7 de octubre de 2019.
- 475.** Respecto de los estudiantes cuyos nombres se mencionan en la información adicional (anexo II), el Gobierno indica que estos, incluidos Feng Junjie, Li Ziyi, Ma Shize, Sun Jiayan, Zhang Ziwei, Jia Shijie, Yan Zihao, Chen Kexin, etc., estudian en escuelas o se preparan para continuar sus estudios en el extranjero. Todos ellos se encuentran actualmente en casa en sus lugares de origen. Ninguno de ellos había sido detenido ni se había encontrado en circunstancias en las que estuviera inaccesible.
- 476.** El Gobierno concluye reiterando que, al tramitar los casos expuestos en la queja, los tribunales y los órganos de seguridad pública chinos siguen estrictamente los procedimientos previstos en la legislación china. Los derechos legales y los intereses de las personas involucradas están protegidos adecuadamente y no hay casos de malos tratos.

## D. Conclusiones del Comité

- 477.** *El Comité recuerda que este caso se refiere a alegatos de detención y retención por «congregar a una multitud para perturbar el orden público» de asesores y asistentes jurídicos que han prestado servicios de apoyo a los trabajadores y sus organizaciones en la resolución de conflictos laborales individuales y/o colectivos.*
- 478.** *El Comité recuerda en particular que las autoridades no devolvieron al Sr. Meng, uno de los asesores, condenado a veintidós meses de prisión por las citadas acusaciones, sus documentos de identidad tras ser puesto en libertad. El Comité expresa su profunda preocupación en relación con los alegatos anteriormente planteados de que, sin dichos documentos, el Sr. Meng no puede acceder a los servicios médicos para tratar su hepatitis, contraída en prisión, ni aspirar a empleo alguno; que se ha restringido su libertad de circulación y ha sido detenido una vez más (durante unos días) después de publicar una serie de artículos en los cuales describía su activismo, su enjuiciamiento y su encarcelamiento. El Comité lamenta que el Gobierno se limite una vez más a indicar que la policía no recibió ninguna queja por las palizas sufridas por los trabajadores y que hay investigaciones en curso sobre la destrucción de la puerta del Sr. Meng. El Comité lamenta profundamente la ausencia de respuesta por parte del Gobierno sobre el alegato tan grave de retención de los documentos de identidad del Sr. Meng y las importantes consecuencias que esto tiene para su vida y salud. El Comité insta nuevamente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se entreguen al Sr. Meng sus documentos de identidad sin demora y que le mantenga informado del resultado de la investigación relativa a la destrucción de la puerta de la casa alquilada del Sr. Meng.*
- 479.** *El Comité también observa con preocupación el alegato más reciente de que el Sr. Meng se encuentra bajo vigilancia policial para impedirle que asuma su función de activista laboral. Según la CSI, fue detenido el 30 de agosto de 2019 por «provocar disturbios y crear problemas» y fue puesto en libertad el 8 de octubre de 2019. El Comité toma nota de que el Gobierno no refuta este alegato e indica que el Sr. Meng ha estado difundiendo información falsa en las redes sociales y alterando el orden público durante mucho tiempo. Asimismo, señala que el Sr. Meng admitió los hechos durante el interrogatorio y se arrepintió de sus actos. Habida cuenta de este hecho y de que los daños sociales causados por sus acciones fueron relativamente menores, se le impuso, el 7 de octubre de 2019, la medida de obtener un garante a la espera de su juicio.*
- 480.** *El Comité también toma nota de los alegatos recientes de arresto y detención de otros activistas sindicales por su involucración en la organización de trabajadores, a los que proporcionaban asesoramiento y asistencia. La organización querellante se refiere a los casos de los Sres. Zhang Zhiru, Jian Hui, Wu Guijun, Song Jiahui y He Yuancheng, detenidos inicialmente el 20 de enero de 2019; el Sr. Yang Zhengjun, detenido inicialmente el 8 de enero de 2019; los Sres. Ke Chengbing y Wei Zhili, detenidos inicialmente el 20 de marzo de 2019; el Sr. Fu Changguo, arrestado en julio de 2018 y en paradero desconocido, y los Sres. Lu Haoju, Zhang Yu y Chen Weixiang, arrestados en diciembre de 2019 y puestos en libertad el 3 de enero tras quince días de detención administrativa. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que se sospecha que los Sres. Zhang Zhiru, Jian Hui, Wu Guijun, Song Jiahui, He Yuancheng, Yang Zhengjun, Ke Chengbing y Wei Zhili han cometido el delito de reunir a una multitud para provocar disturbios y sus casos se encuentran en fase de instrucción. Además, indica que los Sres. Lu Haoju, Zhang Yu y Chen Weixiang fueron puestos en libertad una vez cumplida su sentencia administrativa.*
- 481.** *El Comité toma nota de que el juicio relativo al nuevo caso del Sr. Meng sigue pendiente y de que los casos de los Sres. Zhang Zhiru, Jian Hui, Wu Guijun, Song Jiahui, He Yuancheng, Yang Zhengjun, Ke Chengbing y Wei Zhili se encuentran en fase de instrucción. El Comité espera*

que las vistas se celebren sin mayor dilación y urge al Gobierno a que señale a la atención del Tribunal las conclusiones y recomendaciones, tanto anteriores como pendientes, del Comité en este caso, el cual había examinado en varias ocasiones. El Comité recuerda a este respecto que el derecho de organizar manifestaciones públicas es un aspecto importante de los derechos sindicales. Por otra parte, recuerda una vez más que la detención de dirigentes sindicales por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular y que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 123 y 208]. El Comité pide al Gobierno que le envíe todas las decisiones judiciales en cuanto se hayan dictado. El Comité lamenta que el Gobierno no facilite información alguna respecto del Sr. Fu Changguo y lo insta a hacerlo sin más demora.

482. En lo que respecta a la reiteración por parte del Gobierno de que la policía no había recibido ninguna denuncia por las palizas y lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos, una pretensión que la organización querellante ha refutado anteriormente, el Comité lamenta que el Gobierno no haya indicado las medidas adoptadas para realizar, como ya había recomendado, una investigación exhaustiva sobre el asunto, incluso en la ausencia de una presentación formal de cargos. Por consiguiente, el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice sin mayor demora una investigación de estos alegatos y a que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y del resultado.
483. Además, el Comité recuerda que solicitó al Gobierno que le proporcionara una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención, la cual reveló que el Sr. Zeng y los otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras se hallaban retenidos. El Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya dado cumplimiento a esta recomendación y, por tanto, le insta una vez más a que facilite una copia de dicho informe.
484. Lamentando que el Gobierno no haya confirmado la percepción del Comité de que los Sres. Deng y Peng ya no están siendo investigados, el Comité pide una vez más que afirme explícitamente que no serán procesados en relación con los puntos planteados en la queja.
485. El Comité recuerda los alegatos de vulneración de los derechos de los trabajadores a constituir sindicatos en la empresa de tecnología de Shenzhen con absoluta libertad y sin autorización previa, así como los alegatos de detención, retención, malos tratos y desaparición de activistas sindicales y simpatizantes de los trabajadores de la empresa, y la relación detallada de los hechos que están en el origen de dichos alegatos. El Comité señaló, en particular, que la constitución de un sindicato en la empresa de tecnología solo fue posible gracias a la participación y aprobación de la FTU. A este respecto, el Comité también observó que, según la CSI, el marco legislativo general no permitía que los trabajadores se afiliasen o constituyesen sindicatos a menos que los sindicatos locales se afiliasen a la Federación de Sindicatos de China (ACFTU) y que, en este caso en particular, el comité sindical de nueve miembros finalmente elegido quedaba en la práctica dominado por la dirección de la empresa, con el director de inversiones de la empresa como presidente del sindicato.
486. El Comité toma debida nota de la indicación del Gobierno de que el sistema sindical chino actual se ha constituido en consonancia con la historia y las circunstancias de China y los deseos de sus trabajadores. Se ajusta a los intereses fundamentales de la gran mayoría de los trabajadores y protege efectivamente sus derechos e intereses. Según el Gobierno, los sindicatos chinos siempre han atribuido una gran importancia a la defensa del derecho de los trabajadores a organizarse. Han ampliado constantemente la cobertura de las organizaciones sindicales de base y desempeñan una función cada vez más importante.

*El Gobierno se refiere en particular a los progresos realizados en relación con la ampliación continua de la cobertura de las organizaciones sindicales, el fortalecimiento de la representación de las organizaciones sindicales de base, y la protección de los derechos e intereses legítimos de los trabajadores. Aunque toma nota de la información detallada facilitada por el Gobierno sobre el funcionamiento y la labor del sindicato en la empresa de tecnología, el Comité lamenta profundamente que el Gobierno siga sin responder a los numerosos alegatos de injerencia empresarial en la creación del sindicato que se plantean en el presente caso, en particular la presencia de gerentes en su mesa directiva. El Comité recuerda que deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar que, cualquiera que sea la afiliación sindical, los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de violencia, presiones, temores y amenazas de toda índole. Asimismo, el Comité recuerda una vez más que el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones convenientes implica, en particular, la posibilidad efectiva de crear, en un clima de plena seguridad, organizaciones independientes tanto de las que ya existen como de todo partido político [véase **Recopilación**, párrafo 475] y pide una vez más al Gobierno que garantice este derecho para todos los trabajadores. El Comité recuerda que siempre que examina una queja, tiene en cuenta la situación del país, atendiendo a factores como la historia de las relaciones de trabajo en la administración pública, el entramado social y el contexto económico, los principios de la libertad sindical se aplican indistintamente y sin distinción a los países [véase **Recopilación**, párrafo 16].*

- 487.** *En este sentido, el Comité se ve obligado a recordar su profunda preocupación por la lista de 32 personas que participaron en la movilización de los trabajadores o les brindaron su apoyo y que permanecían supuestamente retenidas (5) o desaparecidas (27) en relación con esos sucesos, así como por los cargos penales presentados contra algunas de ellas. El Comité había instado al Gobierno a que tomara todas las medidas necesarias para garantizar la puesta en libertad de todos los trabajadores detenidos por hechos vinculados con actividades dirigidas a constituir un sindicato y a que presentara una respuesta detallada sobre cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y sus partidarios, así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. El Comité toma nota de la respuesta general proporcionada por el Gobierno de que algunos antiguos empleados, despedidos por la empresa de tecnología por violar la política de la empresa, irrumpieron en las instalaciones de la empresa so pretexto de proteger sus derechos, causando graves trastornos en el normal funcionamiento de la empresa y el orden social local. Según el Gobierno, la investigación llevada a cabo por la policía reveló que todas las personas involucradas en el incidente eran sospechosas de cometer delitos de provocación y congregación a personas con el fin de perturbar el orden social. Sobre la base de los hechos y las circunstancias de sus delitos, dichas personas fueron conducidas ante los órganos judiciales locales competentes para ser procesadas, juzgadas o puestas en liberación educativa, según correspondiera.*
- 488.** *El Comité toma nota de la información actualizada facilitada por la organización querellante en este caso sobre los arrestos y las desapariciones de personas mencionadas anteriormente en la queja y sobre alegatos de nuevos arrestos, lo que elevaría el número total a 48. El Comité lamenta que, en relación con las personas que figuran en la lista original, el Gobierno solo haya facilitado información específica sobre el Sr. Wu Lijie, según la organización querellante un editor de medios de comunicación de izquierda; el Gobierno indica que fue condenado a tres años de prisión y una multa de 30 000 yuanes por llevar a cabo actividades comerciales ilegales. En vista de la vaguedad de la información facilitada por el Gobierno sobre la condena del Sr. Wu Lijie, el Comité pide al Gobierno que remita una copia de la sentencia judicial en este caso.*

489. Respecto de la lista adicional de personas detenidas o desaparecidas presentada por la CSI en su comunicación de fecha 11 de febrero de 2020 (anexo II), el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual los estudiantes, incluidos Feng Junjie, Li Ziyi, Ma Shize, Sun Jiayan, Zhang Ziwei, Jia Shijie, Yan Zihao, Chen Kexin, etc., estudian en escuelas o se preparan para continuar sus estudios en el extranjero. Según el Gobierno, todos ellos se encuentran actualmente en casa en sus lugares de origen. Ninguno de ellos había sido detenido ni se encontraba en circunstancias en las que estuviera inaccesible. El Comité toma nota de esta información, que hace referencia específicamente a los estudiantes y nombra directamente a ocho de ellos (los cuales figuran en el anexo II), pero no se proporciona ninguna información específica en relación con los trabajadores enumerados en la lista. Aunque el Comité entiende de la respuesta del Gobierno que ninguno de los estudiantes que figuran en la lista está siendo procesado por apoyar a los trabajadores de la empresa de tecnología, pide al Gobierno que confirme también que los tres trabajadores mencionados en la lista —Lan Zhiwei, Zhang Zeying y Li Yanzhu— tampoco han sido arrestados, detenidos o enjuiciados por este motivo.
490. El Comité lamenta profundamente observar que el Gobierno no haya facilitado ninguna información específica sobre el paradero, los cargos, los fallos o las sentencias de las personas que figuran en el anexo I, tal como se le había pedido, excepto en el del Sr. Wu Lijie. En este sentido, y tomando nota con preocupación de los nuevos alegatos de arresto, el Comité también debe expresar su profunda preocupación por el alegato de que muchas de las personas que formaban parte de la lista original han sido presuntamente víctimas de desapariciones forzadas. El Comité recuerda que la libertad sindical solo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular, los relativos a la vida y a la seguridad de la persona [véase **Recopilación**, párrafo 82]. Por consiguiente, el Comité se ve obligado a instar una vez más al Gobierno a que presente una respuesta detallada sobre cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y sus partidarios enumerados en el anexo I, así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas.
491. Asimismo, lamentando que el Gobierno no haya respondido a su anterior recomendación relativa al despido de varios trabajadores de la empresa de tecnología, insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que le proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación a que se había referido el Gobierno e información detallada sobre los supuestos despidos de los Sres. Mi, Li, Song, Kuang, Zhang y Chang.
492. En lo que respecta a las causas penales pendientes contra los cuatro trabajadores (Sres. Mi, Yu, Liu y Li) en relación con el ejercicio de su derecho de reunión, el Comité lamenta que el Gobierno no haya proporcionado información detallada sobre la situación de estos casos, tal como se le había pedido. El Comité insta una vez más al Gobierno a que indique la situación de las causas penales contra los Sres. Mi, Yu, Liu y Li por el ejercicio de su derecho de reunión, incluida información detallada sobre los hechos concretos que se les imputan, así como cualquier sentencia judicial dictada en sus casos.
493. En su examen anterior, el Comité había tomado nota del alegato general formulado por la organización querellante de que los trabajadores y los activistas sindicales no tenían la posibilidad de participar en una huelga o una manifestación legítima sin violar al mismo tiempo la legislación que prohíbe la alteración del orden público, y de que era habitual que la fiscalía y los tribunales considerasen que las acciones colectivas emprendidas por los trabajadores constituían una amenaza para la seguridad pública en lugar del ejercicio de

derechos fundamentales. El Comité toma nota de la observación general del Gobierno de que la Ley sobre Reuniones, Desfiles y Manifestaciones es una ley especial que rige las manifestaciones de los ciudadanos chinos y se promulgó con dos objetivos: 1) garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de reunión, desfile y manifestación de conformidad con la ley, y 2) mantener la estabilidad social y el orden público. El Gobierno añade que ambos objetivos están estrechamente vinculados y son indisociables, y se unifican, normalizan y coordinan en el proceso de aplicación de la ley. Según el Gobierno, no existe ningún caso en el que la aplicación habitual de la legislación relativa al orden público se utilice con el fin de restringir el ejercicio del derecho de manifestación. El Comité observa que algunos de los requisitos específicos para las manifestaciones mencionados en la respuesta del Gobierno estarían claramente en conformidad con los principios de la libertad sindical (como la prohibición de armas, herramientas cortantes controladas o explosivos y el uso de la violencia). Sin embargo, el Comité también observa que varios de los requisitos parecían tener un carácter bastante amplio y su aplicación podría dar lugar a una vulneración de la libertad sindical. En particular, el Comité observa con preocupación que el Gobierno indica que ningún ciudadano podrá iniciar, organizar o participar en una reunión, desfile o manifestación de ciudadanos locales en una ciudad donde no resida. Recordando que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación**, párrafo 208], el Comité considera que esta restricción geográfica que impone la legislación al derecho de manifestación no está de conformidad con la libertad de reunión pacífica. El Comité recuerda asimismo que la Conferencia Internacional del Trabajo señaló que el derecho de reunión, la libertad de opinión y de expresión y, en particular, el derecho de no ser molestado por sus opiniones y el de buscar y recibir información y opiniones y difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión constituyen libertades civiles que son esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales (resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, adoptada en la 54.ª reunión, en 1970) [véase **Recopilación**, párrafo 77]. El Comité pide al Gobierno que continúe facilitando un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical y del derecho de reunión pacífica de los trabajadores y empleadores.

494. El Comité recuerda que ha venido examinado este caso en seis reuniones, incluidas en las últimas tres reuniones consecutivas, en los que tomó nota con grave preocupación de la lista de 32 personas presuntamente detenidas o desaparecidas en relación con la campaña de los trabajadores de la compañía tecnológica, de las cuales 27 seguían presuntamente desaparecidas o con paradero desconocido. El Gobierno siempre presentó sus observaciones y éstas fueron debidamente examinadas por el Comité. El Comité lamenta que, a pesar de que se le ha solicitado varias veces, el Gobierno no haya respondido plenamente a sus peticiones de información, guardando silencio o respondiendo en términos generales, y no haya proporcionado información detallada sobre los hechos, incluyendo las copias de los informes de investigación específicos mencionados en sus observaciones y solicitadas por el Comité. A falta de información específica y precisa del Gobierno, el Comité considera preocupante que sigan existiendo personas cuyo paradero no esté claro o siga siendo desconocido, incluyendo el de las 16 personas de la lista adicional (Anexo II). El Comité pide al Gobierno que se muestre más cooperativo y que proporcione sin más demora la información solicitada por el Comité.

## Recomendaciones del Comité

495. En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:

- a) el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se entreguen al Sr. Meng sus documentos de identidad sin demora y que le mantenga informado del resultado de la investigación relativa a la destrucción de la puerta de la casa alquilada del Sr. Meng;
- b) el Comité espera que las vistas de los casos de los Sres. Meng, Zhang Zhiru, Jian Hui, Wu Guijun, Song Jiahui, He Yuancheng, Yang Zhengjun, Ke Chengbing y Wei Zhili se celebren sin mayor dilación y urge al Gobierno a que señale a la atención del Tribunal las conclusiones y recomendaciones, tanto anteriores como pendientes, del Comité en este caso, el cual había examinado en varias ocasiones. El Comité pide al Gobierno que le envíe todas las decisiones judiciales en cuanto se hayan dictado;
- c) el Comité lamenta que el Gobierno no facilite información alguna respecto del Sr. Fu Changguo y lo insta a hacerlo sin más demora;
- d) el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice sin mayor demora una investigación sobre las presuntas palizas y lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos, y a que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y del resultado;
- e) el Comité insta una vez más al Gobierno a que le comunique una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención que había revelado que el Sr. Zeng y los otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras se hallaban retenidos;
- f) el Comité pide una vez más al Gobierno que confirme explícitamente que los Sres. Deng y Peng ya no están siendo investigados y no serán procesados en relación con los puntos planteados en la queja;
- g) el Comité pide al Gobierno que se asegure que todos los trabajadores gocen del derecho a establecer las organizaciones que estimen convenientes y, en particular, la posibilidad efectiva de constituir, en un clima de plena seguridad, organizaciones independientes tanto de las que ya existen como de todo partido político;
- h) en vista de la vaguedad de la información facilitada por el Gobierno sobre la condena del Sr. Wu Lijie, el Comité pide al Gobierno que remita una copia de la sentencia judicial en este caso;
- i) el Comité pide al Gobierno que confirme que los Sres. Lan Zhiwei, Zhang Zeying y Li Yanzhu (mencionados en el anexo II) no han sido arrestados, detenidos o procesados por haber apoyado a los trabajadores de la empresa de tecnología;
- j) el Comité insta una vez más al Gobierno a que presente una respuesta detallada sobre cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y sus partidarios enumerados en el anexo I, así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas;

- k) el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que le proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación a que se había referido el Gobierno, así como información detallada sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi, Li, Song, Kuang, Zhang y Chang;**
- l) el Comité insta una vez más al Gobierno a que indique la situación de las causas penales contra los Sres. Mi, Yu, Liu y Li por el ejercicio de su derecho de reunión, incluida información detallada sobre los hechos concretos que se les imputan, así como cualquier sentencia judicial dictada en su caso;**
- m) respecto de las restricciones geográficas y otras restricciones vagas impuestas por la legislación al derecho de manifestación, el Comité pide al Gobierno que continúe facilitando un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical y del derecho de reunión pacífica de los trabajadores y empleadores, y**
- n) el Comité pide al Gobierno que se muestre más cooperativo y que proporcione sin más demora la información solicitada por el Comité.**



## ▶ Anexo I

---

### Lista de las 31 personas detenidas o desaparecidas en relación con la campaña sindical de la Compañía Tecnológica Jasic

1. Sr. Mi Jiuping: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Los dos primeros abogados del Sr. Mi fueron presionados para retirarse del caso. El 1.º de octubre de 2018, se denegó la solicitud de que un nuevo abogado se reuniera con el Sr. Mi, so pretexto de que el caso del Sr. Mi guardaba relación con secretos de Estado. Inaccesible.
2. Sr. Yu Juncong: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Tras reunirse con el Sr. Yu el 30 de agosto de 2018, el abogado del Sr. Yu fue presionado para retirarse del caso. Las solicitudes del Sr. Yu para reunirse con su nuevo abogado no han sido aceptadas después del 30 de agosto de 2018. Inaccesible.
3. Sr. Liu Penghua: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. El Sr. Liu comentó a un abogado, que se reunió con él en septiembre, que había sido golpeado. Se le han denegado otras solicitudes de reunión con su abogado. Inaccesible.
4. Sr. Li Zhan: antiguo trabajador y sindicalista de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Después de reunirse con el Sr. Li el 18 de septiembre de 2018, el abogado del Sr. Li fue presionado para retirarse de su caso. Inaccesible.
5. Sra. Shen Mengyu: graduada de la Universidad Sun Yat-sen. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
6. Sra. Yue Xin: graduada de la Universidad de Beijing, víctima de desaparición forzada el 24 de agosto de 2018. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
7. Sra. Gu Jiayue: graduada de la Universidad de Beijing, sacada de su casa el 24 de agosto de 2018 y acusada de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
8. Sr. Xu Zhongliang: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, detenido desde el 24 de agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
9. Sr. Zheng Yongming: graduado de la Universidad Agrícola de Nanjing, detenido desde el 24 de agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
10. Sr. Shang Kai: editor del sitio web de medios de comunicación de izquierda Hongse Cankao. La policía de Guangdong lo sacó de la oficina de Hongse Cankao el 24 de agosto de 2018. Sigue desaparecido.

11. Sr. Fu Changguo: miembro del personal de un centro de trabajadores, Dagongzhe, detenido desde agosto de 2018 y acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Se desconoce el lugar donde se encuentra retenido desde su arresto. Se le ha denegado el acceso a un abogado y a su familia.
12. Sr. Yang Shaoqiang: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, sacado de su casa en agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Paradero desconocido. No se dispone de más información.
13. Sr. Tang Jialiang: estudiante de postgrado en el Instituto de Tecnología de Beijing, víctima de desaparición forzada desde principios de septiembre de 2018. Sigue desaparecido.
14. Sr. Zhang Shengye: graduado de la Universidad de Beijing, sacado del campus y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
15. Sra. Sun Min: graduada de la Universidad de Beijing, detenida en Guangzhou y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
16. Sr. Zong Yang: graduado de la Universidad de Beijing, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
17. Sr. Liang Xiaogang: simpatizante de los trabajadores, detenido en Shanghai y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018.
18. Sr. Tang Xiangwei: simpatizante de los trabajadores, detenido en Wuhan por la policía por apoyar a los trabajadores de Jasic y víctima de desaparición forzada el 11 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
19. Sr. Zheng Shiyou: simpatizante de los trabajadores, detenido en Wuhan el 11 de noviembre de 2018 por incitar a la subversión contra el poder del Estado. No ha sido procesado. Inaccesible.
20. Sra. Zheng Yiran: graduada de la Universidad de Lengua y Cultura de Beijing, detenida en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
21. Sr. Lu Daxing: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Nanjing, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
22. Sra. Li Xiaoxian: graduada de la Universidad de Medicina China de Nanjing, detenida en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
23. Sr. He Pengchao: graduado de la Universidad de Beijing, fundador del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenido por incitar a la subversión contra el poder del Estado. No ha sido procesado. Inaccesible.
24. Sra. Wang Xiangyi: graduada de la Universidad de Beijing, fundadora del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.

25. Sra. Jian Xiaowei: graduada de la Universidad Renmin, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
26. Sra. Kang Yanyan: graduada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
27. Sra. Hou Changshan: graduada de la Universidad de Estudios Extranjeros de Beijing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
28. Sra. Wang Xiaomei: graduada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de la Información de Nanjing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
29. Sra. He Xiumei: simpatizante del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
30. Sra. Zou Liping: miembro del personal sindical local, detenida en Shenzhen el 9 de noviembre de 2018, acusada de «buscar pelea y provocar problemas». Detenida por la policía y víctima de desaparición forzada. No se dispone de más información.
31. Sr. Li Ao: miembro del personal sindical local, detenido en Shenzhen el 9 de noviembre de 2018, acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Detenido por la policía y víctima de desaparición forzada. No se dispone de más información.

## ▶ Anexo II

---

### Lista adicional de personas detenidas o desaparecidas presentada por la CSI en su comunicación de fecha 11 de febrero de 2020

1. Sr. Jia Shijie: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 23 de septiembre de 2018 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
2. Sr. Lan Zhiwei: trabajador, detenido el 2 de enero 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
3. Sra. Zhang Zeying: trabajadora, detenida el 2 de enero 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
4. Sr. Zhan Zhenzhen: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 2 de enero 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
5. Sr. Li Yuanzhu: trabajador, detenido el 3 de enero 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
6. Sr. Feng Junjie: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido en enero 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
7. Sr. Wang Ji'ao: trabajador de la cantina de la Universidad Renmin, detenido el 18 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
8. Sra. Li Ziyi: estudiante de la Universidad de Beijing, detenida el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
9. Sr. Ma Shize: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
10. Sr. Yan Zihao: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
11. Sr. Li Jiahao: graduado de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
12. Sr. Huang Yu: graduado de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
13. Sra. Sun Jiayan: estudiante de la Universidad de Beijing, detenida el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
14. Sr. Zhang Ziwei: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
15. Sra. Chen Ke Xin: estudiante de la Universidad Renmin, detenida el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
16. Sr. Wu Jia Wei: graduado de la Universidad Renmin, detenido el 16 de febrero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.

## Caso núm. 3216

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia  
presentada por

- la Confederación General del Trabajo (CGT) y
- el Sindicato de Trabajadores Oficiales de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial de Bogotá (SINTRAUNIOBRAS)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que se pronunciaron de manera irregular sanciones disciplinarias en contra de dos miembros de la organización sindical SINTRAUNIOBRAS

- 496.** La queja figura en una comunicación de fecha 29 de julio de 2015 presentada por la Confederación General del Trabajo (CGT) y el Sindicato de Trabajadores Oficiales de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial de Bogotá (SINTRAUNIOBRAS).
- 497.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones de fechas 13 de julio de 2017, 5 de enero de 2018, 30 de octubre de 2018 y 10 de agosto de 2020.
- 498.** Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

### A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 499.** En una comunicación de 29 de julio de 2015, las organizaciones querellantes alegan que la Unidad de Mantenimiento Vial de Bogotá (en adelante la entidad pública) pronunció de manera irregular sanciones disciplinarias en contra de dos miembros de la organización sindical SINTRAUNIOBRAS. Las organizaciones querellantes se refieren en primer lugar a la situación del Sr. José Manuel Fonseca Rodríguez, miembro de la junta directiva de SINTRAUNIOBRAS quien, a raíz de un proceso disciplinario iniciado en 2011, fue despedido e inhabilitado por diez años en 2014 sin que, según las organizaciones querellantes, se haya tomado debidamente en cuenta el fuero sindical del cual gozaba y sin que se hayan respetado las reglas del debido proceso y del derecho de defensa establecidas por la legislación y la convención colectiva de la entidad pública. Las organizaciones querellantes alegan específicamente a este respecto que: i) el Sr. Fonseca Rodríguez fue objeto en 2011 de un proceso disciplinario, siendo acusado de peculado por uso por haber supuestamente permitido el uso indebido de materiales y maquinarias públicos para llevar a cabo la pavimentación de parqueaderos privados; ii) no se respetó la condición de aforado sindical del trabajador, la cual requería que el empleador solicitara la autorización del juez antes de poder despedirlo; iii) sin haber obtenido la mencionada autorización judicial, el Sr. Fonseca Rodríguez fue despedido e inhabilitado por diez años por medio de una decisión administrativa de la entidad pública de 8 de julio de 2014; iv) durante el mencionado procedimiento administrativo, no se respetó el plazo máximo de dos meses establecido por el Código de Procedimiento Laboral dentro del cual el empleador que ha tomado conocimiento de una falta cometida por un representante sindical debe solicitar judicialmente el levantamiento de su fuero;

v) se violaron también las cláusulas de la convención colectiva de la entidad pública que prevén que la persona afiliada a una organización sindical objeto de un proceso disciplinario será acompañada durante su comparecencia por un representante sindical. Las organizaciones querellantes añaden que se encuentra en curso una demanda judicial ante los tribunales de lo contencioso administrativo.

- 500.** Las organizaciones querellantes alegan por otra parte que el Sr. Alberto Varela Herrera, afiliado activo de SINTRAUNIOBRAS, fue también objeto de un proceso disciplinario en 2011 que condujo a la cancelación de su contrato laboral y a una inhabilitación de diez años, produciéndose en esta ocasión irregularidades procesales.

## B. Respuesta del Gobierno

- 501.** En una primera comunicación de 13 de julio de 2017, el Gobierno remite en primer lugar la respuesta de la entidad pública a los alegatos de las organizaciones querellantes. En relación con la situación del Sr. Alberto Varela Herrera, la entidad pública manifiesta que el trabajador no era dirigente sindical, que no gozaba por lo tanto del fuero sindical y que, la sanción disciplinaria que le fue impuesta por haber cometido una infracción no violó de ninguna manera los principios de la libertad sindical. En relación con la situación del Sr. José Manuel Fonseca Rodríguez, la entidad pública manifiesta que: i) por medio de una decisión administrativa de 8 de julio de 2014, se comprobó que el servidor público había cometido el delito de peculado por uso tipificado por el artículo 398 del Código Penal; ii) con base en el artículo 142 del Código Disciplinario Único, se impuso al Sr. Fonseca Rodríguez la sanción de destitución e inhabilitación general por el término de diez años; iii) la mencionada sanción se hizo efectiva el 13 de noviembre de 2014 por medio de la Resolución núm. 571 emitida por la entidad pública; iv) el 20 de enero de 2015, el Director General de la entidad administrativa revocó la Resolución núm. 571 por ser contraria a la legislación laboral en materia de fuero sindical; v) se ordenó de manera inmediata el reintegro del trabajador a su puesto anterior y, al mismo tiempo, se inició el proceso de solicitud de levantamiento judicial de su fuero sindical; vi) el 3 de mayo de 2016, el Juzgado 14 Laboral de Circuito ordenó en primera instancia el levantamiento del fuero sindical del Sr. Fonseca Rodríguez, y vii) la mencionada decisión de primera instancia fue apelada ante la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, quedando pendiente la decisión de segunda instancia. La empresa añade que, después de la decisión de reintegrar al trabajador y a la espera de la decisión sobre el levantamiento de su fuero, el Sr. Fonseca Rodríguez no volvió a presentarse a trabajar. Señala también que, a raíz de la queja presentada ante la OIT, la Inspección del Trabajo realizó una investigación preliminar en la entidad pública por presuntas infracciones al derecho laboral colectivo; que el 21 de junio de 2016, la entidad pública atendió una diligencia laboral convocada por la Inspección del Trabajo, reunión a la cual no acudió SINTRAUNIOBRAS. La entidad pública manifiesta finalmente que, hasta el momento, el Ministerio de Trabajo no ha llevado a cabo ninguna otra actuación procesal.
- 502.** El Gobierno proporciona a continuación sus observaciones acerca de los alegatos de las organizaciones querellantes relativos al Sr. Fonseca Rodríguez. El Gobierno indica que, tanto en primera como en segunda instancia (sentencia de apelación del Tribunal Superior de Bogotá de 27 de abril de 2017), los tribunales laborales, cumpliendo plenamente con el ordenamiento jurídico vigente, autorizaron el levantamiento del fuero sindical al considerar que el despido del Sr. Fonseca Rodríguez era basado en una justa causa. El Gobierno añade que, tal como señalado por el propio Comité de Libertad Sindical, si bien los dirigentes sindicales no deben sufrir perjuicios por sus actividades sindicales, los mandatos sindicales no pueden convertirse en una forma de inmunidad y

que, en el presente caso, las organizaciones querellantes no han presentado ningún indicio de discriminación antisindical en contra del Sr. Fonseca Rodríguez, motivos por los cuales el Comité no debería continuar con el examen del presente caso.

503. En una comunicación de 30 de octubre de 2018, el Gobierno informa que la investigación administrativa laboral iniciada a raíz de la presentación de la queja ante el Comité se ha concluido con una decisión de 30 de agosto de 2017 de la Coordinación del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliaciones de la Dirección Territorial de Bogotá de no iniciar proceso sancionatorio contra la entidad pública. En una comunicación de 10 de agosto de 2020, el Gobierno reitera las mencionadas informaciones.

### C. Conclusiones del Comité

504. *El Comité observa que los alegatos del presente caso se refieren a supuestas irregularidades cometidas en ocasión del despido disciplinario de dos trabajadores de una entidad pública afiliados a la organización sindical SINTRAUNIOBRAS.*
505. *En relación con el Sr. José Fonseca Rodríguez, el Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que: i) el trabajador fue objeto de un proceso disciplinario iniciado en 2011 por haber supuestamente permitido el uso indebido de materiales y maquinarias públicos para un uso privado (peculado por uso); ii) a pesar de gozar del fuero sindical por ser miembro de la junta directiva de SINTRAUNIOBRAS, el trabajador fue despedido en 2014 sin que la entidad pública solicitara previamente el levantamiento judicial de su fuero, tal como lo exige la legislación nacional, y iii) adicionalmente, el despido del trabajador no respetó los plazos establecidos por el Código de Procedimiento Laboral en materia de levantamiento del fuero sindical ni las cláusulas de la convención colectiva aplicable que prevén el acompañamiento del afiliado sindical por un representante sindical a lo largo del proceso disciplinario.*
506. *El Comité observa que, por otra parte, tanto el Gobierno como la entidad pública manifiestan que: i) el proceso disciplinario del cual fue objeto el Sr. Fonseca Rodríguez permitió concluir que el trabajador había cometido una falta grave; ii) tanto en primera como en segunda instancia, los tribunales consideraron que el levantamiento del fuero sindical del Sr. Fonseca Rodríguez era justificado y que se había cumplido con todas las normas aplicables al proceso disciplinario en cuestión, y iii) la Inspección del Trabajo no constató, en el seno de la entidad pública, violaciones a la libertad sindical.*
507. *El Comité observa que se desprende de lo anterior, así como del texto de las sentencias judiciales proporcionadas por las partes que: i) a raíz de un proceso disciplinario iniciado en 2011, la entidad pública ordenó en noviembre de 2014 el despido del Sr. Fonseca Rodríguez así como su inhabilitación por diez años por la comisión de una falta grave; ii) la orden de despido fue anulada por la propia entidad pública en enero de 2015, por no haberse solicitado previamente el levantamiento judicial del fuero sindical del trabajador que era miembro suplente de la junta directiva de SINTRAUNIOBRAS; iii) la solicitud de levantamiento del fuero sindical cursada por la entidad pública en 2015 fue otorgada por los tribunales, tanto en primera como en segunda instancia, conduciendo al despido definitivo del trabajador.*
508. *El Comité recuerda que el principio según el cual un trabajador o un dirigente sindical no debe sufrir perjuicio por sus actividades sindicales, no implica necesariamente que el hecho de tener un mandato sindical confiera a su titular una inmunidad contra un eventual despido cualquiera que sea la causa [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1119]. El Comité recuerda también que no le corresponde pronunciarse sobre la cuestión de la ruptura de los contratos de trabajo por despido, sino en el caso en que el régimen de despido implique una medida de discriminación antisindical [véase **Recopilación**, párrafo 1085]. El Comité observa que, en el presente caso,*

*los tribunales consideraron, en primera y segunda instancia, que el despido del trabajador era justificado por la comisión de una falta grave y que, más allá del denunciado incumplimiento de las reglas aplicables al fuero sindical, las organizaciones querellantes no alegaron ante las instancias nacionales que la sanción impuesta al Sr. Fonseca Rodríguez tuviera una motivación antisindical, elemento corroborado por las investigaciones llevadas a cabo por la Inspección del Trabajo. En estas condiciones, el Comité no continuará con el examen de este alegato.*

- 509.** *En relación con el Sr. Alberto Varela Herrera, afiliado de SINTRAUNIOBRAS, el Comité toma nota de la alegación de las organizaciones querellantes según la cual fue objeto de un proceso disciplinario en 2011 que condujo a la cancelación de su contrato laboral y a una inhabilitación de diez años, produciéndose en esta ocasión irregularidades procesales. El Comité toma también nota de que la entidad pública manifiesta que el Sr. Varela Herrera fue despedido por la comisión de una infracción, que no era dirigente sindical, por lo cual no gozaba del fuero sindical y que su despido no mantiene relaciones con su afiliación sindical.*
- 510.** *Observando que las organizaciones querellantes no proporcionan detalles específicos sobre la supuesta irregularidad del despido del Sr. Varela Herrera ni sobre el carácter antisindical del mismo, el Comité no continuará con el examen de este alegato.*

## Recomendación del Comité

- 511.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que el presente caso no requiere de un examen más detallado.**

### Caso núm. 3230

#### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia  
presentada por

- la Confederación General del Trabajo (CGT) y
- el Sindicato de Trabajadores de la Cooperativa de Transportes Velotax (SINTRAVELOTAX)

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian la comisión de una serie de actos antisindicales en contra de los miembros de la organización sindical SINTRAVELOTAX por parte de una cooperativa de transportes

- 512.** La queja figura en una comunicación de fecha 27 de mayo de 2016 de la Confederación General del Trabajo (CGT) y del Sindicato de Trabajadores de la Cooperativa de Transportes Velotax (SINTRAVELOTAX).
- 513.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones recibidas el 23 de octubre de 2017 y el 2 de septiembre de 2020.
- 514.** Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).



## A. Alegatos de las organizaciones querellantes

**515.** Por medio de una comunicación de 27 de mayo de 2016, las organizaciones querellantes denuncian que, tras la rotación de miembros de la mesa directiva de la organización sindical SINTRAVELOTAX, sus afiliados y sus directivos, incluyendo el nuevo presidente electo del sindicato, el Sr. Carlos Julio Rodríguez Rojas, han sido objeto de actos de persecución sindical por parte del consejo de administración y directivos de la Cooperativa de Transportes Velotax Ltda. (en adelante la cooperativa de transportes), así como por parte del anterior presidente del SINTRAVELOTAX, el Sr. Luis Alfonso Peñuela. A este respecto, señalan las organizaciones querellantes que dirigentes y afiliados han renunciado al sindicato en cuestión dado las amenazas o falsas promesas de mayor remuneración y estabilidad laboral por parte de los directivos de la cooperativa de transportes, que ciertos afiliados han sido despedidos mientras que otros fueron invitados por el presidente anterior del SINTRAVELOTAX a afiliarse a otro sindicato de la cooperativa de transportes.

## B. Respuesta del Gobierno

**516.** Por medio de comunicaciones recibidas el 23 de octubre de 2017 y el 2 de septiembre de 2020, el Gobierno señala que tras las averiguaciones preliminares por presunta persecución sindical realizadas por el Ministerio de Trabajo, el 30 de junio de 2016, el Sr. Carlos Julio Rodríguez Rojas, en representación de la organización sindical SINTRAVELOTAX, presentó ante la inspección de trabajo un desistimiento expreso e irrevocable de todas y cada una de las querellas administrativas laborales interpuestas en contra de la cooperativa de transportes en el cual manifiesta taxativamente que no existe ni existió persecución laboral y que todos los salarios y prestaciones habían sido cancelados de conformidad con la ley. El Gobierno informa que mediante la resolución núm. 00236, de 29 de julio de 2016, el coordinador del grupo de prevención, inspección, vigilancia, control y resolución de conflictos del Ministerio de Trabajo resolvió decretar el desistimiento expreso del directivo sindical antes referido y que el 6 de octubre de 2017, de conformidad con el artículo 18 de la ley núm. 1437 de 2011, se procedió al archivo definitivo de las querellas presentadas por el presidente del SINTRAVELOTAX.

## C. Conclusiones del Comité

**517.** *El Comité observa que, en el presente caso, las organizaciones querellantes alegaron una serie de actos de persecución antisindical, en particular despidos, por parte de una cooperativa de transportes en contra de los miembros de la organización sindical SINTRAVELOTAX. El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno según las cuales la organización querellante SINTRAVELOTAX, representada por el Sr. Carlos Julio Rodríguez Rojas, presentó el 29 de junio de 2016 su desistimiento expreso e irrevocable de todas las querellas, quejas y derechos de petición interpuestos en contra de la cooperativa de transportes ante la inspección de trabajo. El Comité observa que, en la mencionada comunicación remitida por el Gobierno, el presidente del SINTRAVELOTAX manifiesta que la desafiliación de trabajadores a su organización sindical obedece al libre derecho de asociación sindical y que no existe o ha existido persecución laboral por parte de la cooperativa de transportes. Habida cuenta de lo que precede y observando que las organizaciones querellantes no han comunicado informaciones adicionales desde la presentación de la queja en mayo de 2016, el Comité no proseguirá con el examen de este caso.*

## Recomendación del Comité

**518. En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere un examen más detenido.**

### Caso núm. 3211

#### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Costa Rica  
presentada por

- la Central Social Juanito Mora Porras (CSJMP)
- la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN)
- la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC) y
- la Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT)

Alegatos: injerencia de la autoridad reguladora de los servicios públicos en la aplicación de convenciones colectivas suscritas por empresas públicas

- 519.** La queja figura en comunicaciones de la Central Social Juanito Mora Porras (CSJMP), la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN), la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC) y la Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT), de 21 de marzo y 28 de abril de 2016.
- 520.** El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de 11 de noviembre de 2016, 7 de agosto de 2017 así como 31 de enero y 27 de septiembre de 2019.
- 521.** Costa Rica ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

#### A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 522.** En sus comunicaciones de fechas 21 de marzo y 28 de abril de 2016, la CSJMP, la CTRN, la CMTC y la CUT indican que existen en el país empresas e instituciones públicas que prestan servicios tarifados y que están sometidas al control de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), tales como la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (en adelante «empresa de servicios portuarios»); la Refinadora Costarricense de Petróleo (en adelante «empresa petrolera») y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (en adelante «empresa de energía eléctrica»). Las organizaciones querellantes indican que dichas empresas, que operan bajo el sistema de aprobación de tarifas que se cobran al consumidor final y que son fijadas por la ARESEP, han suscrito convenciones colectivas con el Sindicato de Trabajadores de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (SITRAJAP), el Sindicato de Trabajadores Petroleros, Químicos y Afines (SITRAPEQUIA) y el Sindicato Industrial de Trabajadores Eléctricos y de Telecomunicaciones (SITET) respectivamente y que, en dichas convenciones se acordaron beneficios de carácter económico que se financian a través de las tarifas.
- 523.** Las organizaciones querellantes indican que, el 9 de octubre de 2003, a raíz de un ajuste tarifario solicitado por la empresa de servicios portuarios, la ARESEP emitió la resolución núm. 3223, determinando que algunos gastos relacionados con la convención colectiva suscrita con el SINTRAJAP, entre ellos, el pago de licencias sindicales, contravenían el

principio del servicio al costo y no tenían relación directa con la prestación del servicio, por lo cual no se iban a poder financiar con las tarifas. Las organizaciones querellantes indican que la empresa interpuso una demanda contencioso administrativa contra la resolución de la ARESEP pero que la misma fue rechazada en razón de que la Ley núm. 7593 (Ley constitutiva de la ARESEP) le faculta a excluir gastos que contravengan el principio del servicio al costo, que no tengan relación directa con la prestación del servicio o que sean desproporcionados y excesivos. Las organizaciones querellantes han adjuntado una copia de una carta que envió el 18 de enero de 2016 la presidenta ejecutiva de la empresa al presidente del SINTRAJAP, indicando que, en virtud de la sentencia mencionada y de la resolución núm. 3223 de la ARESEP, se veía imposibilitada a otorgar las licencias sindicales contempladas en la convención colectiva.

- 524.** Las organizaciones querellantes indican que, si bien el antecedente de la empresa de servicios portuarios había generado mucha preocupación por las consecuencias que podía tener en perjuicio del derecho a la negociación colectiva, fue tomado por el movimiento sindical del país como un hecho aislado. Tanto es así que en todos los años transcurridos entre el 2003 y el 2015, la ARESEP no había vuelto a emitir ninguna resolución en los procedimientos de ajuste tarifario que implicara desconocimiento de gastos relacionados con convenciones colectivas vigentes en las empresas o instituciones reguladas. Las organizaciones querellantes manifiestan que, hasta el año 2015, la ARESEP autorizó sin inconveniente alguno, todos los gastos relacionados con convenciones colectivas de trabajo, por cuanto aceptaba que tales gastos formaban parte de los costos de producción que tienen las empresas e instituciones tarifadas.
- 525.** Las organizaciones querellantes indican, sin embargo, que, en el año 2015, a raíz de un ajuste tarifario solicitado por la empresa petrolera y la empresa de energía eléctrica, la ARESEP emitió una serie de resoluciones en las que determinó que los gastos de las convenciones colectivas no se iban a poder financiar con las tarifas que pagan los consumidores (resolución núm. 91 emitida el 21 de agosto de 2015 en relación a la empresa petrolera y resoluciones núms. 113, 114 y 115 emitidas el 20 de noviembre de 2015 en relación a la empresa de energía eléctrica). Las organizaciones querellantes indican que, en dichas resoluciones la ARESEP señaló que la ley núm. 7593 le faculta a excluir gastos que contravengan el principio del servicio al costo, que no tengan relación directa con la prestación del servicio o que sean desproporcionados y excesivos; y que, si bien las convenciones colectivas son contratos jurídicamente válidos, las convenciones colectivas en cuestión contenían cláusulas que entraban en abierta oposición al principio de servicio al costo y al principio de equilibrio financiero definido en dicha ley. Las organizaciones querellantes indican que, dado que las resoluciones tarifarias de la ARESEP son de acatamiento obligatorio, las empresas no pudieron dar cumplimiento a las obligaciones convencionales, lo cual trajo como consecuencia un vaciamiento del contenido económico de las convenciones colectivas. Las organizaciones querellantes indican que las empresas, por mandato de ley, no pueden generar utilidades económicas por la gestión de su actividad empresarial y que la única fuente con la que cuentan para poder financiar los costos de una convención colectiva, es a través de las tarifas que cobran, que son fijadas por la ARESEP.
- 526.** Las organizaciones querellantes alegan que la intervención de la ARESEP constituye un acto de injerencia que vulnera el derecho a la negociación colectiva. Las organizaciones querellantes indican además que, como consecuencia de las resoluciones de la ARESEP, la Contraloría General de la República ha desaprobado las partidas presupuestarias, destinadas al reconocimiento y pago de derechos económicos provenientes de convenciones colectivas, con lo cual, legalmente, las empresas públicas no pueden presupuestar los pagos necesarios para el cumplimiento de las convenciones colectivas.

Las organizaciones querellantes indican que el SITET interpuso ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia un recurso de amparo en contra de las resoluciones núms. 113, 114 y 115 de 2015 de la ARESEP relativas a la empresa de energía eléctrica, alegando que con lo resuelto por esas instituciones se estaba violentando el artículo 62 de la Constitución Política (que otorga fuerza de ley a las convenciones colectivas) y el Convenio núm. 98. Según indican las organizaciones querellantes, la Sala Constitucional rechazó el recurso de amparo por tratarse de cuestiones que deben discutirse en la vía común, administrativa o jurisdiccional, y no por medio de un amparo.

- 527.** Las organizaciones querellantes indican que las autoridades de la ARESEP habrían anunciado que la decisión de excluir de los ajustes tarifarios los gastos relativos a convenciones colectivas se aplicará para todas las futuras solicitudes tarifarias, pues en lo sucesivo dicho criterio formará parte de una política institucional encaminada a hacer valer el principio de «servicio al costo». Según las organizaciones querellantes, lo anterior permite concluir que la política de la ARESEP, una institución perteneciente al Estado, no está dirigida solamente a las empresas antes mencionadas sino a todas aquellas otras empresas donde hay convenciones colectivas firmadas y cuyas tarifas por venta de servicios se aprueban por parte de esa autoridad administrativa.

## B. Respuesta del Gobierno

- 528.** En su comunicación de 11 de noviembre de 2016, el Gobierno constata que los temas que son objeto de la presente queja son asimismo objeto de una reclamación presentada por las mismas organizaciones querellantes en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT (se trata de una reclamación aún no examinada y en la cual se alegan además otros temas). En razón de lo anterior, el Gobierno solicita que los alegatos que son objeto de esta queja, es decir, lo relativo a la ARESEP, sea por consiguiente examinado en una sola causa.
- 529.** En sus comunicaciones de 11 de noviembre de 2016, 7 de agosto de 2017 así como 31 de enero y 27 de septiembre de 2019, el Gobierno transmite sus observaciones, así como las de la ARESEP y las empresas concernidas. La ARESEP indica que la ley núm. 7593 le faculta a excluir gastos que violen el principio de servicio al costo que no tengan relación directa con la prestación del servicio y que, a tal efecto, uno de los criterios que debe considerar la ARESEP para la fijación de precios, tarifas o tasas es el de eficiencia económica (artículo 31). Específicamente y de modo taxativo, el artículo 32, en sus incisos *b)* y *c)*, señala que no se aceptarán como costos de las empresas reguladas «las erogaciones innecesarias o ajenas a la prestación del servicio público» y «las contribuciones, los gastos, las inversiones y deudas incurridas por actividades ajenas a la administración, la operación o el mantenimiento de la actividad regulada». En virtud de lo anterior, la ARESEP manifiesta que aquellos beneficios que no guarden relación directa con la prestación del servicio público no pueden ser cubiertos con tarifas y en última instancia trasladados al usuario.
- 530.** La empresa de servicios portuarios indica que, a partir de un detallado análisis técnico, la ARESEP reconsideró su posición respecto de los rubros relacionados con la convención colectiva y que, mediante la resolución núm. 780 del año 2012, la ARESEP aprobó que se incluyeran en las tarifas una serie de rubros de la convención colectiva.
- 531.** Por su parte, la empresa petrolera señala que la resolución núm. 91 de la ARESEP generó un problema interno en la empresa puesto que dejó sin contenido económico los pagos de ciertos compromisos adquiridos en el marco de la convención colectiva. La empresa petrolera indica que: i) apeló la resolución núm. 91 ante la junta directiva de la ARESEP

y que el 31 de agosto de 2015 un grupo de abogados de la empresa petrolera presentó a título personal un recurso de amparo ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; y ii) con fecha 10 de junio de 2016, la Sala Constitucional declaró con lugar el recurso de amparo mediante voto núm. 7998-2016 y anuló el contenido de la resolución núm. 91 en lo que se refiere a la exclusión del cálculo tarifario los gastos asociados a los beneficios de la convención colectiva. El Gobierno destaca que el voto de la Sala Constitucional núm. 7998-2016 ha permitido reiterar que en el país el instituto de la negociación colectiva se encuentra amparado por el ordenamiento jurídico y por las autoridades que tutelan el resguardo de derechos fundamentales de los trabajadores.

- 532.** La empresa petrolera indica asimismo que: i) en lo que respecta al recurso de apelación que había interpuesto ante la junta directiva de la ARESEP, el 23 de junio de 2017 dicha Junta emitió la resolución núm.155 indicando que estaba a la espera de que se resolvieran dos acciones de inconstitucionalidad que habían sido interpuestas el 18 de junio de 2016 por el diputado Sr. Otto Guevara Guth y el representante de la Cámara de Industrias, Sr. Enrique Egloff en relación a la convención colectiva, y ii) con respecto al estado de cumplimiento de lo resuelto por la Sala Constitucional mediante el voto núm. 7998-2016, el 18 de octubre de 2017, la ARESEP envió a la empresa petrolera una carta indicando que aún estaba revisando la información que había recibido de la empresa petrolera en relación a la contabilización de los gastos de la convención colectiva que debían de añadirse a las tarifas.
- 533.** En lo que respecta al caso de la empresa de energía eléctrica, ésta manifiesta que, como consecuencia de lo resuelto por la ARESEP, no pudo dar cumplimiento a las obligaciones convencionales, con las consecuencias que eso conlleva, refiriéndose a un vaciamiento del contenido económico de la convención colectiva.

### C. Conclusiones del Comité

- 534.** *El Comité observa que, en la presente queja, las organizaciones querellantes alegan injerencia de la ARESEP en la aplicación de convenciones colectivas suscritas por empresas públicas. Las organizaciones querellantes se refieren concretamente a resoluciones emitidas por la ARESEP en 2003 y 2015, en las que no autorizó a tres empresas públicas a incluir en sus costos de producción, y por ende en las tarifas que cobran por los servicios que brindan, gastos que, según su consideración, no tenían relación con la prestación del servicio público, entre éstos, los gastos necesarios para cumplir con las obligaciones que emanan de convenciones colectivas.*
- 535.** *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: i) en una resolución emitida en 2003, la ARESEP excluyó del ajuste tarifario solicitado por la empresa de servicios portuarios los gastos relacionados con varios de los beneficios acordados en la convención colectiva suscrita con el SINTRAJAP; ii) en 2015, la ARESEP emitió una serie de resoluciones en las que excluyó del ajuste tarifario solicitado por la empresa petrolera y la empresa de energía eléctrica, gastos relacionados con las convenciones colectivas suscritas con el SITRAPEQUIA y el SITET respectivamente; iii) en dichas resoluciones, la ARESEP señaló que está facultada por ley a excluir gastos que contravengan el principio del servicio al costo, que no tengan relación directa con la prestación del servicio o que sean desproporcionados y excesivos; iv) como consecuencia de lo resuelto por la ARESEP, la Contraloría General de la República desaprobó las partidas presupuestarias destinadas al pago de derechos económicos provenientes de convenciones colectivas, y v) la empresa de servicios portuarios interpuso una demanda contencioso administrativa en contra de la resolución núm. 3223 de 2003 de la ARESEP pero fue rechazada (la justicia contencioso administrativa consideró que la ARESEP estaba facultada por ley a excluir gastos que no tenían relación directa con la prestación del servicio)*

y el SITET interpuso un recurso de amparo en contra de las resoluciones núms. 113, 114 y 115 de 2015 de la ARESEP, el cual fue asimismo rechazado (la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia determinó que se trataba de una cuestión que debería de discutirse en la vía común, administrativa o jurisdiccional, y no por medio de un amparo).

- 536.** Al respecto, el Comité toma nota de que: i) la ARESEP indica que la ley núm. 7593 le faculta a excluir gastos que violen el principio de servicio al costo que no tengan relación directa con la prestación del servicio; ii) la empresa de servicios portuarios indica que la ARESEP reconsideró su posición respecto de los rubros relacionados con la convención colectiva y que, en la resolución núm. 780 emitida en 2012, la ARESEP aceptó incluir en las tarifas una serie de rubros de la convención colectiva; iii) la empresa petrolera y la empresa de energía eléctrica señalan que las resoluciones de la ARESEP le generaron problemas internos puesto que no le permitieron cumplir con las convenciones colectivas suscritas; iv) la empresa petrolera interpuso, ante la junta directiva de la ARESEP, un recurso de apelación en contra de la resolución núm. 91 de 2015 de la ARESEP; y un grupo de abogados de la empresa petrolera presentó a título personal un recurso de amparo en relación a dicha resolución ante la Sala Constitucional; v) dicho recurso de amparo fue declarado con lugar mediante el voto núm. 7998-2016 y en consecuencia, quedó nula la resolución núm. 91 de 2015 de la ARESEP; vi) unos días después de que el recurso de amparo fuera declarado con lugar, un diputado y el representante de la Cámara de Industrias presentaron dos acciones de inconstitucionalidad en relación a la convención colectiva de la empresa petrolera, y vii) la junta directiva de la ARESEP resolvió que iba a esperar a que dichas acciones de inconstitucionalidad fueran resueltas para pronunciarse en relación al recurso de apelación que había sido interpuesto por la empresa petrolera en contra de la resolución núm. 91 de 2015.
- 537.** El Comité observa que las resoluciones de la ARESEP fueron objeto de recursos interpuestos por las empresas públicas y/o por las organizaciones sindicales. En relación a la empresa de servicios portuarios, de las informaciones proporcionadas se desprende que: i) la demanda contencioso administrativa presentada por la empresa en contra de la resolución núm. 3223 de 2003 de la ARESEP fue rechazada, y ii) si bien, en 2012 la ARESEP aceptó que se incluyeran en las tarifas varios rubros relativos a la convención colectiva, sigue habiendo rubros, tales como las licencias sindicales, que continuarían estando excluidos de las tarifas.
- 538.** En cuanto a la empresa de energía eléctrica, el Comité observa que, el recurso de amparo presentado por el SITET en contra de las resoluciones núms. 113, 114 y 115 de 2015 de la ARESEP fue rechazado por la Sala Constitucional por tratarse de cuestiones que deberían de discutirse en la vía administrativa o jurisdiccional y no por medio de un amparo. El Comité no cuenta con ninguna otra información al respecto.
- 539.** Por otro lado, el Comité observa que, según indican el Gobierno y la empresa petrolera, el recurso de amparo presentado por un grupo de abogados de la empresa en contra de la resolución núm. 91 de 2015 de la ARESEP, fue declarado con lugar mediante el voto núm. 7998-2016 y fue anulada la mencionada resolución de la ARESEP. El Comité observa que, en dicho voto, la Sala Constitucional señaló que la ARESEP se había extralimitado en sus competencias y funciones al desconocer las normas de una convención colectiva que se encontraba vigente y homologada por el Ministerio de Trabajo. La Sala Constitucional destacó asimismo que los beneficios de la convención colectiva habían sido excluidos por la ARESEP con base en un análisis tarifario y no presupuestario y que la ARESEP no había tomado en consideración que los gastos que había excluido eran producto de una convención colectiva, a la cual, la Constitución Política otorga fuerza de ley.
- 540.** El Comité observa que, según se desprende de la información disponible en el portal web de la Corte Suprema: i) en una resolución de fecha 18 de diciembre de 2017, la Sala Constitucional dispuso que la ARESEP debía posponer la implementación del voto núm. 7998-2016 hasta tanto

*se resolvieran las acciones de inconstitucionalidad que habían sido interpuestas en relación a la convención colectiva de la empresa petrolera; ii) el 22 de mayo de 2019 la Sala Constitucional se pronunció en relación a dichas acciones de inconstitucionalidad y emitió el voto núm. 9226-2019, mediante el cual anuló por inconstitucionales once cláusulas de la convención colectiva de la empresa petrolera 2011-2012, y iii) los beneficios declarados inconstitucionales incluyen, entre otros, subsidios de transporte y alimentación así como el servicio de odontología para el núcleo familiar del trabajador. El Comité observa que en el voto núm. 9226-2019, la Sala Constitucional señaló que los beneficios antes mencionados violentaban los principios de razonabilidad de la norma, igualdad, legalidad y austeridad en el gasto de los recursos públicos. La Sala Constitucional también indicó que algunos de los beneficios declarados inconstitucionales ya habían sido eliminados en la convención renegociada para el período 2016-2019.*

- 541.** *El Comité recuerda que es aceptable que en el proceso de negociación la parte empleadora que represente a la administración pública recabe el dictamen del Ministerio de Finanzas o de un órgano económico-financiero que controle las consecuencias financieras de los proyectos de contratos colectivos. El Comité ha considerado asimismo que el ejercicio de las prerrogativas de la autoridad pública en materia financiera de una manera que tenga por efecto impedir o limitar el cumplimiento de convenios colectivos que hayan previamente negociado los organismos públicos, no es compatible con el principio de la libertad de negociación colectiva [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1491 y 1484].*
- 542.** *De lo anterior pareciera desprenderse que, si bien la Sala Constitucional acogió el recurso de amparo presentado por los abogados de la empresa petrolera y anuló la resolución núm. 91 de 2015 de la ARESEP, varios artículos de la convención colectiva habrían sido anulados por la Sala Constitucional a raíz de la interposición de las dos acciones de inconstitucionalidad. Con base en lo anterior, el Comité pide nuevamente al Gobierno, tal como lo hizo recientemente en el marco del caso núm. 3243, examinado en octubre de 2019 [véase 391.º informe, párrafos 171-190], que tome las medidas necesarias inclusive de carácter legislativo si fuera necesario, para que en el futuro las autoridades den preferencia, en la medida de lo posible, a los mecanismos de negociación colectiva a la hora de evaluar cuestiones de interés público en relación con los beneficios económicos de las cláusulas de convenios colectivos del sector público.*
- 543.** *El Comité recuerda al Gobierno que la asistencia técnica de la OIT está a su disposición en relación con las cuestiones planteadas en este caso.*

## Recomendación del Comité

- 544.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la siguiente recomendación:**

**El Comité pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias inclusive de carácter legislativo si fuera necesario, para que en el futuro las autoridades den preferencia, en la medida de lo posible, a los mecanismos de negociación colectiva a la hora de evaluar cuestiones de interés público en relación con los beneficios económicos de las cláusulas de convenios colectivos del sector público. El Comité recuerda al Gobierno que la asistencia técnica de la OIT está a su disposición en relación con las cuestiones planteadas en este caso.**

## Caso núm. 3292

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de de Costa Rica  
presentada por

- la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de las Universidades de las Américas (CONTUA) y
- el Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (SINDEU)

Alegatos: incumplimiento de una convención colectiva

- 545.** La queja figura en una comunicación de la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de las Universidades de las Américas (CONTUA) y el Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (SINDEU) de 8 de junio de 2017.
- 546.** El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de 12 de febrero de 2018.
- 547.** Costa Rica ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

### A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 548.** En su comunicación de fecha 8 de junio de 2017 la CONTUA y el SINDEU alegan el incumplimiento por parte de la Universidad de Costa Rica (la universidad pública) de la convención colectiva de trabajo (CCT) suscrita con el SINDEU en 1996 y vigente a la fecha de presentación de la queja. Alegan específicamente que la universidad otorgó en enero de 2016 y 2017 un reajuste salarial diferente al previsto en el artículo 6 de la CCT y que rebajó el porcentaje del incentivo de anualidad en contra de lo que establece la CCT (la anualidad es un incentivo que paga la universidad por cada año laborado como una forma de reconocimiento por la experiencia laboral). Las organizaciones querellantes alegan asimismo que la universidad no cumplió con la recomendación del Comité de Libertad Sindical relativa al caso núm. 3080.
- 549.** Las organizaciones querellantes indican que el artículo 6 de la CCT, que establece el sistema de reajuste de salarios, presenta incisos y subincisos que el SINDEU y la universidad aplican conforme avanza la negociación hasta llegar a un acuerdo final. Las organizaciones querellantes destacan que los incisos c) y e) de dicho artículo estipulan lo siguiente:
- c) como base para la negociación, se acuerda utilizar el incremento porcentual (P) asignado al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) para el año en curso;
- [...]
- e) a partir de enero de cada año se otorgará un reajuste salarial correspondiente a la mitad del porcentaje determinado en c), esto es P/2.
- 550.** Las organizaciones querellantes indican que: i) los días 9 y 14 de septiembre de 2015 el SINDEU se reunió con las autoridades de la universidad y presentó su propuesta de reajuste salarial para el 2016; ii) dado que en dichas reuniones no llegaron a ningún acuerdo, como había sido la práctica durante muchos años, el SINDEU y la universidad decidieron delegar en el Consejo Universitario la toma de decisión sobre el tema del



reajuste salarial, y iii) el 19 de noviembre de 2015 el Consejo Universitario recibió a las partes, escuchó sus propuestas, y el 15 de diciembre de 2015 resolvió, por primera vez, que el tema del reajuste salarial no era de su competencia sino que correspondía a las partes llegar a un acuerdo al respecto.

- 551.** Las organizaciones querellantes indican que, tras la resolución del Consejo Universitario, el Rector de la universidad citó al SINDEU y le indicó que era la Rectoría quien debía resolver el tema del reajuste salarial. Según indican las organizaciones querellantes, el 18 de diciembre de 2015, la Rectoría dictó la resolución núm. R-338-2015, en la cual decidió de forma unilateral el reajuste salarial, incumpliendo así con la CCT y con el proceso de negociación colectiva previamente establecido. Las organizaciones querellantes indican que, si bien es cierto que el estatuto orgánico de la universidad no expone dentro de las funciones del Consejo Universitario el conocimiento que se le ha dado por años sobre el reajuste salarial, tampoco se indica en la CCT que sea unilateralmente el Rector quien debe decidir al respecto.
- 552.** Las organizaciones querellantes indican que, según datos entregados por la universidad al SINDEU, en el año 2016 el Fondo Especial para la Educación Superior tuvo un crecimiento de un 7,38 por ciento, por lo que, de acuerdo al artículo 6 de la CCT, el porcentaje de aumento salarial mínimo que tenía que otorgarse era del 3,69 por ciento a partir de enero de 2016. Las organizaciones querellantes indican, sin embargo, que para 2016, la universidad otorgó un aumento de un 2 por ciento, esto es, inferior al 3,69 por ciento que correspondía. Por otra parte, las organizaciones querellantes indican que, para la negociación salarial de enero de 2017, el SINDEU se reunió con la universidad en tres oportunidades, en las que no se llegó a ningún acuerdo, y que, pese a que el SINDEU demostró voluntad negociadora, el Rector volvió a resolver unilateralmente el reajuste salarial.
- 553.** Las organizaciones querellantes también alegan que la universidad ha rebajado el porcentaje del pago del incentivo de anualidad en contra de lo que establece la CCT. Concretamente indican que: i) el 29 de septiembre de 2009 el Consejo Universitario decidió que, a partir de enero de 2010, el incentivo de anualidad pasaría del 3 por ciento (que es lo que establece la CCT) al 5,5 por ciento para todos los trabajadores universitarios; ii) el 21 de agosto de 2015, miembros del Consejo Universitario recibieron un documento suscrito por el Rector junto con cinco personas integrantes del Consejo Universitario, en el que proponían derogar lo acordado el 29 de septiembre de 2009 y, en su lugar, aplicar el 3 por ciento del incentivo de anualidad establecido en la CCT; iii) el artículo 25, inciso *ch*), de la CCT establece que la Junta de Relaciones Laborales (JRL) es la que debe resolver sobre la violación, interpretación, o aplicación errónea de la CCT; iv) el SINDEU solicitó por lo tanto al Rector que se consultara a la JRL en relación a esta cuestión, solicitud que no fue acogida por el Rector; y si bien el 6 de noviembre de 2015 el SINDEU acudió a la JRL, el Rector no había nombrado a uno de sus representantes y en consecuencia la Junta no hubiese podido ser consultada, y v) el 27 de abril de 2017, el Consejo Universitario decidió que, a partir del 1.º de enero de 2018, el porcentaje del pago de anualidad iba a ser el establecido en la CCT, es decir, 3 por ciento.
- 554.** Las organizaciones querellantes indican adicionalmente que en el artículo 79 la CCT establece que las disposiciones, contratos y costumbres que superen los beneficios allí establecidos o que no estén expresamente contemplados deben mantenerse vigentes. Las organizaciones querellantes consideran además que lo acordado el 29 de septiembre de 2009 por el Consejo Universitario es un derecho adquirido y que, en todo caso le correspondía a la Rectoría y al sindicato rever el porcentaje del incentivo de anualidad. Indican asimismo que la universidad denunció la CCT el 14 de noviembre de

2016 y que desde aquel momento han estado negociando dos propuestas de redacción, una de la universidad y otra del SINDEU e indican asimismo que entre las propuestas está el tema de la anualidad.

- 555.** Por último, las organizaciones querellantes alegan que la universidad no ha cumplido con la recomendación del Comité que consta en el 375.º informe de junio de 2015 sobre el caso núm. 3080, relativo al despido improcedente de tres dirigentes sindicales. Las organizaciones querellantes recuerdan que en dicho caso el Comité había pedido al Gobierno que se asegurara de que la convención colectiva sea respetada de manera efectiva, y alegan que, hasta el día de hoy, la universidad no ha reinstalado a los tres dirigentes sindicales despedidos, incumpliendo así con el artículo 67 de la CCT, que prevé que los miembros de la junta directiva central del sindicato solo podrán ser despedidos por las causales previstas en el artículo 81 del Código del Trabajo si se comprueban ante la JRL y el Tribunal Arbitral, así como que su inamovilidad les protege hasta un año después de terminado su desempeño sindical.

## B. Respuesta del Gobierno

- 556.** En su comunicación de 12 de febrero de 2018, el Gobierno trasmite sus observaciones, así como las de la universidad (transmitidas al Gobierno el 2 de noviembre de 2017). El Gobierno indica que la universidad es una entidad de derecho público y que, de conformidad con el artículo 40, inciso *m*), de su Estatuto Orgánico, corresponde al Rector de la universidad resolver en última instancia sobre cualquier asunto de orden laboral. El Gobierno indica que, tratándose de una institución pública sujeta a un presupuesto, la universidad planifica con suficiente tiempo, el uso y empleo de sus recursos económicos y financieros, buscando la distribución que más se ajuste a los fines que exige el Estado. Indica asimismo que en 2017 la universidad y el SINDEU denunciaron la CCT y que durante ese año se reunieron en forma periódica para negociar una nueva convención colectiva, lo cual se ha dado en un clima de diálogo social amplio y participativo. Por su parte, la universidad indica que ha decidido negociar una nueva CCT con el SINDEU, a pesar de que el sindicato no cuenta con el número mínimo de afiliados que exige el Código del Trabajo.
- 557.** La universidad afirma que no ha incurrido en ninguna violación de la CCT y que los reajustes salariales se efectuaron de conformidad con la misma. Indica asimismo que el 5 de abril de 2016 el SINDEU presentó ante el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José una demanda en relación a la interpretación y aplicación del artículo 6 de la CCT y en la que el SINDEU presentó los mismos argumentos que en la presente queja. La universidad indica que el juicio se tramita bajo el expediente judicial núm. 15-000361-1178-LA-6, que ya contestó la demanda y que está a la espera del dictado de la sentencia. Por su parte, el Gobierno indica que ha consultado a la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo y a la Dirección de Asuntos Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y que éstas indicaron que no tenían conocimiento de alguna denuncia presentada por la CONTUA y el SINDEU contra la universidad.
- 558.** La universidad indica que el SINDEU utiliza indistintamente los conceptos de «reajuste de salarios» y de «negociación salarial», como si fueran lo mismo cuando en realidad no lo son. Según indica la universidad: i) el artículo 6 de la CCT no establece la obligación de que el reajuste de salarios deba ser el producto de una negociación, sino que se realiza en función del aumento por costo de vida o inflación y la proyección de la inflación para el año siguiente, y ii) dicho sistema contiene un margen de flexibilidad porque la inflación se calcula por adelantado, es decir, se proyecta de acuerdo con los cálculos del Banco Central para el año siguiente, de modo que, si al final del año la inflación resulta mayor

que lo reconocido durante dicho año, la universidad presupuesta un aumento que se paga en el mes de enero siguiente, pago que se hace en forma retroactiva, por la inflación no reconocida del año anterior.

- 559.** La universidad reconoce que antes de que se implementara el reajuste salarial de 2016, hubo un acercamiento entre la administración de la universidad y el SINDEU y que los representantes de la administración de la universidad explicaron al SINDEU su propuesta y justificaron por qué el ajuste salarial de 2016 no podía ser superior. La universidad indica que el SINDEU no aceptó su propuesta y que, ante la falta de acuerdo, se llevó el asunto a conocimiento del Consejo Universitario, que es un órgano deliberativo superior de la universidad, pero que no tiene ninguna competencia legal en materia de administración del personal ni de fijaciones salariales, sino que más bien ha intervenido históricamente como una instancia de mediación. La universidad indica que el Consejo Universitario tampoco es un órgano jerárquico superior al Rector, sino que cada uno tiene competencias diferentes.
- 560.** La universidad indica que el Consejo Universitario declinó su competencia para resolver en relación al reajuste salarial, fundamentándose para ello en el dictamen legal rendido en fecha 28 de octubre de 2015, por el director de la Oficina Jurídica de la universidad. La universidad señala que, de acuerdo a dicho dictamen y de conformidad con el Estatuto Orgánico de la universidad, es el Rector y no el Consejo Universitario quien debe definir en última instancia el reajuste salarial, en caso de que no hubiera acuerdo con el sindicato. La universidad afirma que las competencias que tiene el Rector en materia de fijación salarial son competencias de derecho público que no puede renunciar ni delegar en ningún otro órgano y que, de no haber decretado el aumento salarial en diciembre de 2015, los empleados universitarios iban a arrancar el 2016 sin ningún ajuste salarial.
- 561.** La universidad manifiesta que el 18 de diciembre de 2015, cuando estaba a punto de cerrar sus puertas por ese año, el SINDEU volvió a cambiar su propuesta original y solicitó a la administración reconocer un incremento general del 4 por ciento al salario base de todos los empleados, a partir de enero de 2016; pidiendo además un 0,5 por ciento adicional para la construcción de una clínica de economía solidaria y solicitando también un 0,5 por ciento adicional para la construcción de un edificio nuevo para el sindicato (en su primera propuesta el sindicato, sin ninguna base fáctica ni legal, había solicitado un aumento general a los salarios base del 5 por ciento). La universidad manifiesta que esa propuesta resultaba inaceptable, no solo porque pretendía mantener una política de aumentos salariales muy por encima de la inflación, lo cual no está contemplado en el artículo 6 de la CCT, poniendo en peligro la estabilidad económica de la institución, sino porque, además, el artículo 6 no establece que los aumentos por costo de vida deban incluir otras partidas.
- 562.** La universidad indica que, considerando todo lo anterior, la Rectoría dictó la resolución núm. R-338-2015 de 18 de diciembre de 2015 y ordenó un aumento salarial del 2 por ciento sobre los salarios base de los empleados, calculados al 31 de diciembre de 2015 y pagadero a partir del 1.º de enero de 2016; y un aumento general del 1 por ciento sobre los salarios base a partir del 1.º de julio de 2016. En el mismo acuerdo se dispuso que de concluir el 2016 con una inflación mayor al 5 por ciento, la universidad reconocería la diferencia que correspondiera, una vez aprobados los correspondientes presupuestos, tanto del Gobierno como de la universidad.
- 563.** La universidad destaca que, tanto en la demanda judicial como en la queja, el SINDEU seleccionó una parte del texto del artículo 6 de la CCT (ignorando el resto del artículo), para pretender obligar a la universidad a calcular las fijaciones salariales utilizando un parámetro distinto al costo de vida y a las proyecciones de inflación del año siguiente. La pretensión del sindicato es que los ajustes se hagan utilizando el incremento del

presupuesto que asigna el Estado para la Educación Superior, por medio del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES). Sin embargo, el artículo 6 de la CCT no indica en ninguna parte que el parámetro o criterio para fijar los aumentos salariales sea el aumento del FEES. Por otra parte, en cuanto a la fijación salarial de 2017, la universidad señala que, si bien se celebraron tres reuniones, para ese entonces, el SINDEU ya había presentado la demanda contra la universidad.

- 564.** En relación al alegato relativo al pago del incentivo de anualidad, la universidad manifiesta que la derogatoria del acuerdo que había tomado el Consejo Universitario en su sesión de 29 de septiembre de 2009, por medio de un nuevo acuerdo de 27 de abril de 2017, merece una explicación contextual. Ante todo, la universidad indica que el pago de anualidad constituye un aumento de salario anual, que en el caso del centro universitario (a diferencia de prácticamente el resto de la Administración Pública) se calcula sobre el salario total del año anterior y no únicamente sobre el salario base. Este aumento se suma al incremento por costo de vida, regulado en el artículo 6 de la CCT, y se suma también a otros sobresueldos como son la remuneración extraordinaria, la dedicación exclusiva y otros sobresueldos adicionales. El pago de la anualidad se distingue del pago de salario base, en el sentido de que este último es un pago que se hace dependiendo de la categoría y funciones del trabajador, mientras que el porcentaje de sobresueldo por anualidad es un porcentaje fijo y automático para todo trabajador que labora con la universidad, teóricamente ligado a evaluaciones de desempeño, pero que en la práctica ha derivado en un incremento automático del salario.
- 565.** La universidad explica que, en 2009, a raíz de varias sentencias de la Sala II de la Corte Suprema de Justicia, la universidad resultó obligada a reconocer a un grupo de funcionarios que se desempeñaban en el campo de las ciencias médicas, un porcentaje del 5,5 por ciento anual por antigüedad médica. Lo anterior, con fundamento en una interpretación judicial de los alcances de la llamada Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas, que es una ley de alcance general para todos los trabajadores que laboran en dichas ciencias. La universidad indica que, para no poner en desventaja al resto de empleados, el Consejo Universitario decidió otorgar el 5,5 por ciento de anualidad a todos los empleados. Para tales efectos, lo que se hizo fue añadir al porcentaje del 3 por ciento que se pagaba por la CCT, en concepto de anualidad, un porcentaje adicional, para llevar ese pago al 5,5 por ciento. La universidad indica, sin embargo, que, unos años después, la jurisprudencia de la Sala Segunda cambió, dejando en libertad a la universidad, como empleador, para fijar el porcentaje del pago del incentivo de anualidad para los empleados que se desempeñan en el campo de las ciencias médicas.
- 566.** La universidad indica que en 2015 y frente al cambio en la jurisprudencia de la Corte, se encargó a una comisión de expertos la confección de un estudio que se refiriera a los efectos económicos y financieros que había tenido para la universidad el aumento de la anualidad como política generalizada, así como se encargó a esta comisión presentar varias alternativas. La universidad afirma que ha respetado los derechos adquiridos de los empleados, en el sentido de respetar todas las anualidades que ya habían acumulado, con los porcentajes que entonces regían, mientras esos derechos estuvieron vigentes. Por otra parte, la universidad considera que no era prudente ni oportuno que este asunto se viera en la JRL por las siguientes razones: i) el tema ya había sido tratado directamente entre el Rector y el SINDEU y considerando que la JRL representaba a las mismas partes, resultaba ocioso seguir hablando sobre lo mismo, solo que en otra sede distinta, y ii) las resoluciones de la JRL, según el artículo 26 de la CCT, no tenían efectos obligatorios. Por otro lado, la universidad indica que, en todo caso, el artículo 79 de la CCT, aprobado en 1996, se refiere a disposiciones, contratos y costumbres anteriores a la negociación de esa CCT.

**567.** Por último, en cuanto al alegado incumplimiento de la recomendación que consta en el 375.º informe del Comité de Libertad Sindical de junio de 2015 relativo al caso núm. 3080, la universidad indica que dicha recomendación gira alrededor de la aplicación del artículo 67 de la CCT, que ampara a los trabajadores que formen parte de la Junta Directiva Central, directivos del sindicato y delegados sindicales, en el caso de despidos disciplinarios o despidos que no tengan su origen en una causa legal. La universidad indica que las tres personas eran empleados que ejecutaban un trabajo dentro de un convenio que tenía la universidad con la Caja Costarricense de Seguro Social y que, al desaparecer el convenio entre estas dos entidades, la universidad se encontró ante un caso de falta de fondos para poder mantener el empleo, lo cual está previsto en el artículo 192 de la Constitución Política. Además, un despido en tales circunstancias no está tampoco prohibido por la CCT en su artículo 67, ya que no se trata de un despido ni por motivos disciplinarios ni legalmente ausente de una causa jurídica válida. La universidad indica que se había comprometido con el SINDEU a mantener a los trabajadores despedidos si éstos cumplían con los requisitos de ingreso que tiene dicha universidad y que los trabajadores participaron en varios concursos, sin que resultaran favorecidos, por no haber obtenido el puntaje necesario.

### C. Conclusiones del Comité

- 568.** *El Comité observa que, en la presente queja, las organizaciones querellantes alegan el incumplimiento por parte de la universidad de la convención colectiva de trabajo (CCT) suscrita con el Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (SINDEU) en 1996, esto por cuanto, según se alega, la universidad otorgó en enero de 2016 y 2017 un reajuste salarial diferente al previsto en la CCT y rebajó el porcentaje del incentivo de anualidad en contra de lo que establece la CCT. Alegan asimismo que la universidad no cumplió con la recomendación del Comité del caso núm. 3080.*
- 569.** *El Comité toma nota de que, según alegan las organizaciones querellantes: i) en septiembre de 2015 y tras no llegar a un acuerdo con las autoridades de la universidad en relación al reajuste salarial de 2016, la universidad y el SINDEU decidieron, como había sido la práctica durante muchos años, que el Consejo Universitario tomara una decisión al respecto; ii) el 15 de diciembre de 2015 el Consejo resolvió, por primera vez, que el reajuste salarial no era de su competencia y a raíz de esto, el 18 de diciembre de 2015, el Rector, amparado en el numeral 40 del estatuto orgánico de la universidad, decidió en forma unilateral el reajuste salarial, incumpliendo así con el artículo 6 de la CCT, pues éste indica que debe haber acuerdo entre la universidad y el SINDEU, y iii) las partes tampoco llegaron a un acuerdo en cuanto al reajuste salarial de 2017 y el Rector volvió a resolver el reajuste de forma unilateral.*
- 570.** *Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno y la universidad indican que: i) la universidad no ha incumplido la CCT porque el artículo 6 de la misma no establece que el reajuste salarial tenga que ser producto de un acuerdo, sino que se realiza en función del aumento por costo de vida o inflación y la proyección de la inflación para el año siguiente; la universidad indica asimismo que el SINDEU se refiere a los conceptos de «reajuste de salarios» y «negociación salarial» como si fueran lo mismo cuando en realidad no lo son; ii) la universidad se reunió con el SINDEU y le explicó los motivos por los que el reajuste no podía ser mayor y, al no ponerse de acuerdo, solicitaron al Consejo Universitario que determinara el reajuste salarial; iii) dicho Consejo declinó su competencia en función de un dictamen de la oficina jurídica de la universidad de fecha 28 de octubre de 2015, según el cual, de conformidad con el artículo 40 del Estatuto Orgánico de la universidad, correspondía al Rector y no al Consejo definir en última instancia el reajuste salarial, y iv) sin perjuicio de*

*haberse reunido con el SINDEU en relación al ajuste salarial de 2017, para ese entonces, más precisamente el 5 de abril de 2016, el SINDEU ya había presentado una demanda judicial contra la universidad en relación a la interpretación y aplicación del artículo 6 de la CCT, estando a la espera del dictado de la sentencia.*

- 571.** *El Comité toma nota de que, las organizaciones querellantes también alegan que la universidad ha rebajado el porcentaje del pago del incentivo de anualidad en contra de lo que establece la CCT y más concretamente que: i) en 2009 el Consejo Universitario aumentó el incentivo de anualidad de 3 a 5,5 por ciento; ii) en 2015 el Rector y otras personas propusieron al Consejo Universitario derogar lo acordado en 2009 y aplicar el 3 por ciento de anualidad establecido en la CCT; iii) el aumento que se venía otorgando desde 2009 es un derecho adquirido (según el artículo 79 de la CCT, las disposiciones, contratos y costumbres que superen los beneficios allí establecidos deben mantenerse vigentes), por lo que solicitó al Rector que se consultara a la Junta de Relaciones Laborales (JRL), ya que, conforme al artículo 25, inciso ch), de la CCT, corresponde a la JRL pronunciarse en cuestiones de interpretación, y iv) el Rector no acogió dicha solicitud y en abril de 2017, el Consejo Universitario decidió que, a partir del 2018, se pagaría la anualidad establecida en la CCT.*
- 572.** *Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno y la universidad indican que: i) en 2009 y a raíz de varias sentencias de la Corte Suprema de Justicia, la universidad resultó obligada a reconocer a un grupo de funcionarios una anualidad del 5,5 por ciento; ii) para no poner en desventaja al resto de empleados, el Consejo Universitario decidió otorgar el 5,5 por ciento de anualidad a todos los empleados; iii) unos años después, la jurisprudencia de la Corte cambió, dejando a la universidad en libertad para fijar el porcentaje de anualidad; iv) a raíz de lo anterior, en 2015 la universidad encargó que se hiciera un estudio en relación a los efectos económicos y financieros que había tenido el aumento de la anualidad como política generalizada para ver las posibles alternativas frente al cambio en la jurisprudencia de la Corte, y v) la universidad consideró que no era prudente ni oportuno que este asunto se viera en la JRL porque el tema ya había sido tratado directamente entre el Rector y el SINDEU y porque las resoluciones de la JRL, según el artículo 26 de la CCT, no tienen efectos obligatorios; y en todo caso, para la universidad, el artículo 79 de la CCT, aprobado en el 1996, se refiere a disposiciones, contratos y costumbres anteriores a la negociación de la CCT.*
- 573.** *A la luz de lo anterior, el Comité observa que la presente queja se refiere a un conflicto de interpretación entre el SINDEU y la universidad en relación a varios artículos de la CCT. El Comité observa que el conflicto de interpretación acerca del artículo 6 de la CCT relativo al reajuste salarial fue llevado por el SINDEU ante los tribunales. Según se desprende de informaciones de público conocimiento, la demanda fue desestimada por sentencia dictada el 22 de enero de 2018. El Comité toma nota de que, en dicha sentencia, el tribunal señaló que: i) la CCT era omisa en quién debía dirimir el conflicto en caso de que no hubiese acuerdo en relación al reajuste salarial, y que el artículo 6 de la CCT no establecía que en caso de que no hubiese acuerdo se debía acudir a la JRL, y ii) considerando que podía darse la situación de que las partes nunca llegaran a un acuerdo, se aplicó la normativa del estatuto de la universidad. El Comité desconoce si el SINDEU apeló o no dicha sentencia.*
- 574.** *Por otra parte, en relación al conflicto de interpretación acerca del incentivo de anualidad, el Comité observa que, mientras que el SINDEU indica haber solicitado al Rector que se consultara a la JRL, ya que, conforme a la CCT, correspondía a la JRL pronunciarse en cuestiones de interpretación, la universidad indica que consideró que no era prudente ni oportuno que este asunto lo viera la JRL porque el tema ya había sido tratado directamente entre el Rector y el SINDEU y porque las resoluciones de la JRL no tenían efecto obligatorio. Al respecto, el Comité recuerda que ha subrayado la importancia de que la resolución de los*

*conflictos de interpretación de los convenios colectivos sea resuelta por los mecanismos previstos para tal efecto por el propio convenio o, en cualquier caso, por un mecanismo imparcial que debería ser accesible a las partes firmantes del convenio, tal como un órgano judicial independiente (véanse 382.º informe, caso núm. 3162, párrafo 296 y 391.º informe, caso núm. 3243, párrafo 189, ambos casos de Costa Rica). Recordando asimismo que el respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y debería ser salvaguardado para establecer relaciones laborales sobre una base sólida y estable [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1336], el Comité confía en que, de producirse nuevos conflictos de interpretación en relación a la CCT, éstos serán resueltos de conformidad con lo estipulado en la misma.*

- 575.** *El Comité observa, en todo caso, que, según informaciones publicadas tanto por el SINDEU como por la universidad en sus respectivas páginas web, las cuestiones antes mencionadas habrían sido superadas ya que el 5 de marzo de 2018, el SINDEU y la universidad suscribieron una nueva convención colectiva, vigente desde el 6 de junio de 2018. El Comité observa que: i) el artículo 9 prevé un mecanismo detallado de cálculo para el reajuste salarial a otorgarse en enero y julio de cada año; dicho artículo no indica que el reajuste salarial deba ser acordado entre el SINDEU y la universidad; ii) el artículo 14 prevé que la universidad pagará al personal universitario una anualidad del 3,75 por ciento, y iii) el artículo 32 establece que corresponde a la JRL conocer los reclamos presentados por los trabajadores relativos a los derechos estipulados en la convención colectiva y otros derechos laborales relacionados. El Comité observa que la JRL, compuesta por miembros designados por la universidad y por el SINDEU, tiene autonomía funcional, el deber de imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, está adscrita presupuestariamente a la oficina de recursos humanos y debe rendir una recomendación en un plazo de un mes a partir de recibida una solicitud.*
- 576.** *Por último, en relación al alegato de que la universidad no ha reinstalado a tres dirigentes sindicales despedidos y por lo tanto no habría implementado la recomendación formulada en el marco del caso núm. 3080, el Comité recuerda que, en dicho caso había observado que el Gobierno no había proporcionado información en relación a los procedimientos previstos en la CCT en caso de despido de dirigentes sindicales, y en consecuencia había pedido al Gobierno que se asegurara de que las cláusulas de la CCT fueran respetadas. Al respecto, el Comité toma debida nota de que, según indica la universidad, ésta se había comprometido con el SINDEU a mantener a los trabajadores despedidos si éstos cumplían con los requisitos de ingreso, quienes, tras participar en varios concursos, no obtuvieron el puntaje necesario. El Comité entiende que la participación en los concursos fue hecha en igualdad de condiciones a todos los participantes, incluyendo a los sindicalistas.*

## Recomendación del Comité

- 577.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere de un examen más detallado.**

## Caso núm. 3215

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de El Salvador

presentada por

- el Sindicato de Trabajadores de CONAMYPE (SITCO) y
- la Coordinadora Sindical Salvadoreña (CSS)

Alegatos: negativa a inscribir un contrato colectivo aprobado y a continuar negociando con el sindicato mayoritario

- 578.** La queja figura en las comunicaciones del Sindicato de Trabajadores de CONAMYPE (SITCO) y la Coordinadora Sindical Salvadoreña (CSS) de fechas de 4 de abril de 2016 y 1.º de noviembre de 2017, así como en una comunicación recibida el 25 de setiembre de 2018 suscrita por el SITCO.
- 579.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 6 de marzo de 2017, 22 de enero, 27 de marzo y 28 de junio de 2019 y 31 de enero de 2020.
- 580.** El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

### A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 581.** En sus comunicaciones las organizaciones querellantes denuncian la negativa de las autoridades a inscribir un contrato colectivo ya aprobado, así como de la institución empleadora a proseguir negociando con el SITCO. Indican que:
- el 21 de octubre de 2014 el SITCO, como sindicato que cuenta con la mayoría de afiliación de trabajadores, inició la negociación de un contrato colectivo con la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) mediante solicitud presentada ante el Ministerio de Trabajo;
  - el 3 de diciembre de 2014 la Dirección General del Trabajo (DGT), ante la duda razonable de si la CONAMYPE era una institución autónoma o una dependencia del Ministerio de Economía, solicitó opinión sobre esta cuestión al Ministro de Economía y al Ministro de Hacienda; el Ministro de Economía respondió indicando que la CONAMYPE era un ente independiente y no formaba parte de la estructura centralizada del Ministerio;
  - a la luz de esta respuesta, el 19 de diciembre de 2014 la DGT, dándole a la CONAMYPE el tratamiento de institución autónoma, resolvió proceder con la negociación y convocó a las partes para fijar el calendario de la etapa de trato directo y convocando al Ministro de Economía en su calidad de presidente y representante legal de la CONAMYPE (condición que el Ministro no disputó en ese momento, pero que negó una vez suscrito el contrato colectivo);
  - las negociaciones se desarrollaron con normalidad: se logró acordar un 90 por ciento del contrato colectivo en la etapa de trato directo, el resto se resolvió en la etapa de conciliación, con lo que el SITCO y la CONAMYPE concluyeron



satisfactoriamente la negociación del contrato colectivo de acuerdo con las reglas para las instituciones autónomas. El contrato colectivo fue suscrito el 15 de junio de 2015 por ambas partes: de un lado, el Ministro de Economía y presidente de la CONAMYPE y, del otro lado, el secretario general del SITCO;

- v) el 16 de octubre de 2015 el Ministro de Economía y presidente de la CONAMYPE remitió el contrato colectivo al Ministerio de Hacienda para que emitiera su opinión (como uno de los requisitos legales que establece el Código del Trabajo)— sorprendentemente en esa comunicación el Ministro de Economía cambió de criterio y declaró que la CONAMYPE no era autónoma y que él no era su representante legal—;
- vi) el 6 de noviembre de 2015 el Ministro de Hacienda emitió resolución declarando que el estatus legal de la CONAMYPE, al no estar constituida como una entidad autónoma, no satisfacía las exigencias establecidas por el Código del Trabajo en su artículo 287 y por la Ley de Servicio Civil en su artículo 119, circunstancia que inviabilizaba emitir el pronunciamiento solicitado, por lo que se declaró incompetente para dar su opinión jurídica, técnica, financiera y presupuestaria;
- vii) el SITCO prosiguió con el procedimiento para inscribir el contrato colectivo ya suscrito y debidamente firmado y aprobado por el Ministerio de Economía, presentando la información necesaria al Ministerio del Trabajo; sin embargo, éste respondió el 30 de noviembre de 2015 solicitando requisitos adicionales, en particular la opinión «favorable» del Ministerio de Hacienda y la aprobación del Ministro de Economía (aprobación que ya constaba, habiendo él mismo suscrito el contrato colectivo);
- viii) en aras de cumplir con esta petición de requisitos adicionales, el SITCO solicitó nuevamente: *a)* la confirmación de la aprobación al Ministro de Economía — sin embargo, el Ministro respondió el 8 de enero de 2016 nuevamente contradiciendo su pronunciamiento inicial sobre el que se había suscrito el contrato y declarando que la CONAMYPE no era una institución autónoma y él no era su representante legal, y *b)* la opinión del Ministro de Hacienda —quien reiteró su respuesta previa de no ser competente—. El SITCO remitió estas opiniones al Ministerio de Trabajo en aras de subsanar la petición de inscripción del contrato colectivo, sin embargo el Ministerio de Trabajo denegó la inscripción argumentando que no cumplía con «uno de los requisitos indispensables para proceder a la inscripción el cual es la opinión favorable del Ministerio de Hacienda para que el contrato colectivo de trabajo sea válido de acuerdo al artículo 287 del Código del Trabajo»;
- ix) la denegación era infundada ya que: *a)* el artículo 287 se refiere a «la opinión del Ministerio de Hacienda» sin precisar que esta debe ser favorable o no; *b)* además, se trata de un requisito cuyo objetivo es establecer la disponibilidad de fondos, que era irrelevante en este caso ya que no afectaba el equilibrio presupuestario (el contrato fue pactado para ser ejecutado con economías salariales generadas en cada ejercicio fiscal —y por esa razón en sus comunicaciones el Ministerio de Hacienda no expresó ningún impedimento para la firma del contrato), y *c)* tanto el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Economía habían sido preguntados al inicio del procedimiento por la cuestión central (naturaleza jurídica de la CONAMYPE) y en ese momento no plantearon ninguna reserva al proceso de negociación— el Ministro de Economía había confirmado que se trataba de una institución autónoma y él mismo firmó el contrato negociado. Por consiguiente, el SITCO recurrió la denegación, pero el 18 de marzo de 2016 la DGT confirmó la resolución inicial y denegó nuevamente la inscripción del contrato colectivo, y

- x) posteriormente, los querellantes denunciaron exclusión de los representantes de los trabajadores en relación a la elaboración del reglamento de viáticos CONAMYPE (2 de julio de 2018) y al protocolo institucional para la atención de casos de acoso sexual y laboral (5 de septiembre de 2018).

## B. Respuesta del Gobierno

**582.** En sus comunicaciones el Gobierno brinda las respuestas de las autoridades concernidas a los alegatos planteados por la queja. El Gobierno indica que:

- i) en respuesta a la solicitud de inscripción del contrato colectivo por parte del SITCO, se realizó una verificación de la información remitida y se verificó que no se anexaba la opinión favorable del Ministerio de Hacienda, que constituye un requisito indispensable para proceder a la inscripción, conforme al artículo 287 del Código del Trabajo (que requiere «la aprobación del respectivo Ministerio» así como oír «previamente la opinión del Ministerio de Hacienda») y el artículo 119 de la Ley de Servicio Civil (que sujeta la inscripción «a la opinión favorable del Ministerio de Hacienda»);
- ii) el 30 de noviembre de 2015 se previno al sindicato que presentara la opinión favorable del Ministerio de Hacienda, así como la aprobación del Ministerio de Economía (en razón de que la CONAMYPE es una institución adscrita al mismo);
- iii) el Ministerio de Hacienda emitió una opinión el 28 de enero de 2016, reiterando su posición previa, haciendo hincapié en que la CONAMYPE no estaba constituida como entidad o institución autónoma y que el estatus legal de la CONAMYPE no satisfacía las exigencias determinadas tanto por el artículo 287 del Código del Trabajo como por el artículo 119 de la Ley de Servicio Civil, circunstancia que inviabilizó emitir el pronunciamiento. Por consiguiente, al no contarse con la opinión favorable del Ministerio de Hacienda no podía procederse a inscribir el contrato colectivo y el 22 de febrero de 2016 el Ministerio de Trabajo denegó su inscripción (el SITCO interpuso recurso ante la DGT, que resolvió confirmando la resolución impugnada). En estas condiciones, el contrato colectivo de trabajo nunca llegó a tener validez.

**583.** El Gobierno indica asimismo que:

- i) el 6 de julio de 2015 el Ministro de Economía remitió nota a la Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos de la Presidencia de la República, exponiendo que era necesario definir la naturaleza jurídica de la CONAMYPE respecto a su representación legal — sin embargo, no se obtuvo respuesta en aquél momento. Anteriormente, el 15 de junio de 2015, el Ministro había procedido a suscribir el contrato colectivo en su calidad de Ministro de Economía, pero sin ostentar la calidad de representante legal de la CONAMYPE. Posteriormente, mediante nota de 16 de octubre de 2015, el Ministro de Economía se dirigió al Ministro de Hacienda para explicar el seguimiento dado en relación al referido contrato colectivo y aclarar que la CONAMYPE no era una institución autónoma y que, por tanto, hubo un retraso en el procesamiento de la documentación, al no cumplirse con el artículo 287 del Código del Trabajo;
- ii) se puede interpretar que existía un vacío legal en el decreto de creación de la CONAMYPE, al no estar definida su representación legal, y esta situación imposibilitó la inscripción del contrato colectivo;

- iii) la dirección de la CONAMYPE afirmó estar en disposición de negociar un contrato colectivo con el SITCO e indicó que, durante este impasse, se habían brindado prestaciones laborales adicionales, algunas de las cuales se encontraban entre las acordadas con el sindicato en su momento;
- iv) subsiguientemente, se presentaron iniciativas legislativas para definir la naturaleza jurídica de la CONAMYPE y el 15 de noviembre de 2017 se adoptó el decreto legislativo núm. 383 de creación de la CONAMYPE como institución autónoma — dando lugar a un proceso de transición donde no se vio afectado el SITCO;
- v) el 15 de febrero de 2018 se estableció una mesa de negociación entre la CONAMYPE y el SITCO con el fin de llegar a común acuerdo y se celebraron en su marco un total de 5 reuniones, tratándose varios temas de interés mutuo, incluidos el contrato colectivo de trabajo, el pasivo laboral, la nivelación salarial y casos específicos, y
- vi) en cuanto al contrato colectivo de trabajo, el SITCO solicitó retomar el contrato ya negociado pero la CONAMYPE propuso negociar un nuevo contrato colectivo. El SITCO se mostró dispuesto a negociar nuevamente, pero siempre que fuese de manera voluntaria al no reunir el porcentaje establecido en la ley para la negociación obligatoria (51 por ciento) y que se pudiera inscribir el contrato resultante sin más demora. Como consecuencia, se remitieron consultas a distintas autoridades públicas para evaluar la procedencia de esa solicitud que no observaba los requisitos establecidos en la ley para la negociación obligatoria.

**584.** En sus comunicaciones de 27 de marzo de 2019 y 31 de enero de 2020 el Gobierno añade que:

- i) el 5 de julio de 2018 se realizó una mesa de diálogo entre la CONAMYPE y el SITCO en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en la que se expresó que la CONAMYPE estaba haciendo consultas adicionales para que su junta directiva evaluara la posible ratificación del contenido del proyecto de contrato colectivo existente;
- ii) el 3 de noviembre de 2018 se convocó otra reunión con la DGT como órgano mediador, pero la misma no prosperó por desacuerdo entre las partes y los representantes de la CONAMYPE decidieron retirarse de la mesa de diálogo, manifestando que no habían condiciones respetuosas para proseguir con las negociaciones —desde entonces ninguna de las partes se había comunicado con la DGT—;
- iii) según se desprende de las consultas realizadas entonces por el Gobierno a la CONAMYPE, esta última manifestó que el SITCO había perdido afiliados y contaba únicamente con el 49,15 por ciento de servidores públicos de la institución afiliados al mismo, por lo que no era posible continuar con las negociaciones; no obstante, la CONAMYPE estaba dispuesta a iniciar la negociación cuando se cumplieran los requisitos establecidos en la ley (51 por ciento de afiliados para la negociación obligatoria);
- iv) a partir del 1.º de junio se produjeron cambios en las instituciones del Poder Ejecutivo, incluida la CONAMYPE, y el 18 de junio de 2019 el SITCO se reunió con el nuevo presidente de la CONAMYPE, expresando su «disposición para sacar adelante» la institución; por su parte, al día siguiente, el presidente de la CONAMYPE publicó que «la relación con el SITCO la vamos a poner en una relación de ganar y ganar, tanto para la institución y los trabajadores», y

v) en este contexto la asamblea de delegados del SITCO aprobó un pliego de peticiones para la negociación del contrato colectivo que fue presentado a las autoridades administrativas el 1.º de julio de 2019, quienes expresaron al respecto que conformarán los mecanismos para la elaboración de una propuesta.

**585.** En cuanto a los dos instrumentos internos aludidos por el SITCO, el Gobierno indica, en virtud de las informaciones recibidas de la CONAMYPE, que: i) el reglamento de viáticos CONAMYPE (2 de julio de 2018) en ningún momento estableció condiciones diferentes a las ya reguladas en el reglamento general de viáticos, limitándose a instituir los procedimientos administrativos internos, por lo que no era necesario negociar con el sindicato, y ii) el contenido del protocolo institucional para la atención de casos de acoso sexual y laboral (5 de septiembre de 2018) sí fue consultado con los trabajadores y se contaba con las observaciones que formuló el SITCO como parte del reglamento interno de trabajo (el Gobierno remite diversos soportes documentales al respecto), ya que en un inicio el protocolo estaba dentro de dicho reglamento —sin embargo, debido a su importancia luego se presentó como instrumento separado—.

### C. Conclusiones del Comité

**586.** *El Comité observa que, en el presente caso, relativo a la negociación colectiva en una institución pública (la CONAMYPE), los querellantes denuncian la negativa de las autoridades competentes a inscribir un contrato colectivo ya aprobado y a continuar negociando con el sindicato mayoritario (SITCO).*

**587.** *El Comité observa que la confusión sobre el estatuto jurídico de la CONAMYPE como entidad empleadora —si era o no una entidad autónoma— llevaron, en un primer momento, a la conclusión de un contrato colectivo mediante trato directo y conciliación y, en un segundo momento, a denegar la inscripción de este contrato colectivo ya negociado y firmado de buena fe entre las partes. Habiendo el SITCO realizado los trámites aplicables para la negociación colectiva y llevadas a cabo las consultas pertinentes por parte del Ministerio del Trabajo, el Ministro de Economía habría considerado inicialmente que la CONAMYPE era una institución con independencia y cuyas relaciones con el Ejecutivo se realizaban a través de su Ministerio. Recibida esta opinión, el Ministerio de Trabajo dio inicio al proceso de negociación. Sin embargo, una vez negociado el contrato, firmado por el propio Ministro de Economía como presidente de la CONAMYPE, este último emitió otro criterio (resolvió que no era una institución autónoma adscrita a su Ministerio) y se imposibilitó la inscripción del contrato. El Comité observa asimismo que, posteriormente, cuando la naturaleza jurídica de la CONAMYPE fue esclarecida y ello permitió nuevamente la negociación, las autoridades concernidas concluyeron no poder negociar con el SITCO por haber éste perdido algunos miembros y tener solamente el 49,15 por ciento de los trabajadores afiliados —no llegando al 51 por ciento de afiliados que el Código del Trabajo y la Ley de Servicio Civil establecen para que la institución pública esté obligada a negociar y celebrar un contrato colectivo—.*

**588.** *Al respecto, el Comité recuerda la importancia que concede a la obligación de negociar de buena fe para el mantenimiento de un desarrollo armonioso de las relaciones profesionales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1327]. El Comité considera que debería haberse tratado de antemano la cuestión de la naturaleza jurídica y representación de la entidad empleadora, cuestión que fue posteriormente aducida por la misma parte que participó en la negociación para negar la inscripción del contrato colectivo. Ello debía haberse dilucidado con anterioridad y en todo caso antes de la firma del contrato colectivo — por ejemplo, cuando la cuestión fue planteada por el Ministerio del Trabajo después de la solicitud de negociación del sindicato. El Comité*

*considera que este tipo de situaciones pueden erosionar la confianza en el sistema de relaciones profesionales del sector y espera que no se repitan en el futuro.*

- 589.** *En cuanto al rechazo que había expresado la CONAMYPE a negociar con el SITCO al haber este último dejado de representar al 51 por ciento de los trabajadores, el Comité ha considerado que, si ningún sindicato representaba a más del 50 por ciento de los trabajadores en un centro de trabajo, deberían reconocerse no obstante los derechos de negociación colectiva a los sindicatos de dicha unidad, por lo menos en nombre de sus propios miembros [véase **Recopilación**, párrafo 1390].*
- 590.** *A la luz de todo lo que antecede, habiéndose aclarado la cuestión de la naturaleza jurídica de la CONAMYPE y de su capacidad de negociar colectivamente, y observando que de los últimos datos brindados por el Gobierno se desprendía que el sindicato rozaba el porcentaje requerido para que la negociación fuera obligatoria (contando con el 49,15 por ciento de los servidores públicos de la institución pública afiliados al mismo) y que el Gobierno en varias de sus comunicaciones indicó estar realizando consultas sobre la posibilidad de concluir un contrato colectivo de forma voluntaria — e informó en su última comunicación que las autoridades administrativas expresaron que conformarían los mecanismos para la elaboración de una propuesta en respuesta al pliego de peticiones presentado por el SITCO el 1.º de julio de 2019, el Comité confía que las autoridades concernidas continuarán adoptando las medidas necesarias para promover la negociación de un contrato colectivo asegurando que los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva serán plenamente respetados.*

## Recomendación del Comité

- 591.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la siguiente recomendación:**

**El Comité confía que las autoridades concernidas continuarán adoptando las medidas pertinentes para promover la negociación de un contrato colectivo asegurando que los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva serán plenamente respetados.**

## Caso núm. 3318

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de El Salvador  
presentada por  
el Sindicato de Empleadas y Empleados de la Procuraduría para la  
Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador (SEPRODEHES)

Alegatos: negativa al diálogo y discriminación antisindical, en particular acoso al secretario general y acusaciones infundadas en relación a actividades sindicales

- 592.** La queja figura en las comunicaciones del Sindicato de Empleadas y Empleados de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador (SEPRODEHES) de fechas de 18 de agosto de 2017 y 28 de junio de 2018.
- 593.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 25 de febrero y 25 de septiembre de 2019 y de 31 de enero de 2020.

- 594.** El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

## A. Alegatos de la organización querellante

- 595.** En sus comunicaciones la organización querellante alega vulneraciones a la libertad sindical por parte de la titular de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (la Procuraduría), en particular: atentados a la libertad de expresión y a la libertad sindical; ausencia de respuesta a solicitudes y comunicaciones, suspensión de reuniones y audiencias programadas y otras denegaciones de participación en contravención del laudo arbitral con carácter de contrato colectivo del trabajo (LACCT); y acoso laboral al secretario general de la junta directiva, así como otros actos arbitrarios realizados por instrucciones de la Procuradora.
- 596.** La organización querellante indica que el 26 de julio de 2017 se realizó una actividad sindical frente a uno de los locales de la institución para exigir a la Procuradora la reanudación de diálogo que la misma había roto en marzo de 2017, así como el cumplimiento del LACCT. Como respuesta, ese mismo día la Procuradora envió un memorando (núm. 191/2017) en el que mediante acusaciones falsas trató de estigmatizar las acciones sindicales como ilícitos penales y «actos de vandalismo y violencia de género» —acusaciones que constituyeron una forma de coartar la libertad de expresión y de sindicación—. En ese mismo memorando la Procuradora no reconoció a la Junta Directiva de SEPRODEHES, negándose a dialogar con el sindicato, a pesar de ser el legítimo representante de la mayoría de trabajadores, y llamó a los empleados a organizarse de forma independiente del SEPRODEHES. Al respecto, el sindicato querellante remite el texto de varios comunicados internos de la Procuradora a los trabajadores, en los que ataca a la junta directiva e intenta influir en el proceso electoral, afirmando, por ejemplo: «considero que la actual junta directiva carece de representatividad e instó al personal sindicalizado o no a buscar una representación objetiva y profesional... para poder entablar con la administración mecanismos de diálogo»; o «hago votos porque se elijan verdaderos representantes»; o, en un comunicado emitido el día antes de las elecciones, acusaciones a los miembros de la junta de haber cometido ilícitos penales, de haber abandonado sus obligaciones laborales y de responder únicamente a sus propios intereses. En el mismo sentido, el sindicato querellante remite notas de prensa con declaraciones de la Procuradora emitiendo duras e infundadas acusaciones contra los miembros de la junta directiva del sindicato (calificando sus dos líderes principales de «delincuentes» o afirmando que «no son ni personal de la institución y cobran de gratis», agregando que «estas dos personas y diez personas más no hacen absolutamente nada» y que «a los delincuentes no los tomo en cuenta»). Por otra parte, el sindicato querellante denuncia que la Procuradora denegó la solicitud que formuló el sindicato para que sus afiliados pudieran asistir a una asamblea general extraordinaria, arguyendo que la actividad no estaba «contemplada de manera explícita en el plan de trabajo, que aún no me presentan en debida forma» —lo que era falso ya que la junta directiva del SEPRODEHES sí había presentado dicho plan de trabajo—.
- 597.** El sindicato querellante agrega que, en el período de la junta directiva correspondiente a 2017 y 2018, la Procuradora omitió de forma sistemática y reiterada responder a los escritos presentados por el sindicato y negó audiencias solicitadas: i) si bien la Procuradora había suscrito un memorando (14/2017 de 12 de enero de 2017) conteniendo la

programación de las 12 reuniones del año, solamente se realizó una reunión el 28 de marzo de 2017 y se suspendieron las siguientes sin notificar al sindicato; ii) mediante memorando núm. 197/2017 de 29 de junio de 2017 la Procuradora violentó la cláusula 3 del LACCT, que establece su presencia en las reuniones, al designar una comisión para que la representase; iii) mediante memorando 191/2017 de 26 de julio de 2017 la Procuradora dejó sin efecto el precedente memorando, entendiéndose que suspendía las reuniones programadas con la antedicha comisión, y iv) a partir de abril de 2017 se confirmó la ruptura unilateral del diálogo, con lo que se impidió que la junta directiva sindical pudiera participar en la gestión del presupuesto, según establece la cláusula 43 del LACCT. El SEPRODEHES afirma que, a pesar de estas negativas, el sindicato permanece abierto al diálogo y el 17 de agosto de 2017 envió una propuesta de mediación a la Procuradora para la reapertura del mismo.

- 598.** Finalmente, el sindicato querellante alega acoso laboral a su secretario general y otros actos antisindicales arbitrarios. El SEPRODEHES alega que el 12 de julio de 2017 su secretario general, el Sr. Carlos Solórzano Padilla, fue relevado de sus funciones institucionales mediante memorando núm. 1355/2017, obligándolo a cesar las funciones asignadas al cargo laboral y a desalojar su oficina. Días después, prosiguiendo con las acciones ilegales y arbitrarias, colaboradores de la Procuradora despojaron al secretario general de su computadora e intentaron extraer información de su disco duro —debido a la oposición de su persona y otros directivos el secretario general pudo finalmente acceder a sus archivos personales—. Asimismo, el secretario general fue obligado a hacer entrega del inventario de bienes muebles a su cargo que utilizaba para sus labores institucionales. Por otra parte, el sindicato alude al cese el 31 de mayo de 2017 de un afiliado al sindicato pero sin proporcionar detalles que indicasen su naturaleza antisindical.

## B. Respuesta del Gobierno

- 599.** En sus comunicaciones el Gobierno brinda las respuestas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y de la Procuraduría a los alegatos planteados en la queja.
- 600.** El Gobierno indica que, si bien es cierto que el SEPRODEHES envió un escrito el 29 de agosto de 2017 al Departamento Nacional de Organizaciones Sociales (DNOS) solicitándole que indicara al titular de la Procuraduría que dejase de injerir en el ejercicio de la libertad sindical, el DNOS contestó indicando no estar facultado para intervenir y hacer este tipo de señalamientos a la Procuraduría. El Gobierno precisa que no es que no se quisiera apoyar al sindicato, sino que no era posible intervenir al existir una prohibición expresa al respecto. Sin embargo, el sindicato tenía a disposición la vía judicial para hacer valer los derechos que considerase vulnerados.
- 601.** Por su parte, la Procuradora afirma que: i) fue la junta directiva del sindicato la que se dedicó a una reiterada y sistemática campaña de descrédito en contra de la titular de la Procuraduría y sus colaboradores, lo cual estima que «ha lindado con hechos delictivos tipificados como violencia en contra de la mujer e irrespeto a la autoridad que se representa», así como acoso a los trabajadores que no acompañaban sus arengas de bloqueo a la gestión; ii) al comportarse de forma irrespetuosa en contra de la titular de la Procuraduría y de sus colaboradores ello no permitió tener un diálogo a pesar a su buena predisposición; iii) las presuntas violaciones expuestas se encuentran fuera de contexto y no son ciertas y en ningún momento obstaculizó el derecho del personal para que se sindicalizara; iv) su buena voluntad a favor de la clase trabajadora quedó demostrada cuando asumió la responsabilidad de ejecutor el LACCT, a pesar de carecer de financiamiento, para que todos los trabajadores pudieran gozar de sus beneficios,

habiéndose dado fiel cumplimiento a todas las prestaciones y derechos que el LACCT confiere al personal; v) en cuanto al calendario de reuniones, se requirió al secretario general de SEPRODEHES que presentase el plan de trabajo con distribución de actividades, en virtud de la cláusula 19 del LACCT, pero el mismo no presentó tal documento; vi) los miembros del sindicato y de su junta directiva han tenido total libertad para manifestarse, habiendo proferido todo tipo de agravios hacia la persona de la Procuradora, y habiendo realizado múltiples acciones de protesta, incluidos cierres de calles o limitación del acceso a las labores al personal en general, y vii) como muestra de buena voluntad con el sindicato querellante, el 7 de octubre y el 24 de noviembre de 2016 y el 27 de enero de 2017, se presentaron 15 escritos de desistimiento de demandas que había promovido el anterior titular de la Procuraduría en contra de la junta directiva del SEPRODEHES.

- 602.** En cuanto al presunto acoso dirigido al secretario general del sindicato querellante por haberlo relevado de sus funciones laborales, el Gobierno indica que el relevo estaba vinculado al hecho de que, conforme al LACCT, el secretario general gozaba del 100 por ciento de exoneración de la jornada laboral para realizar sus acciones sindicales. El Gobierno entiende al respecto que, al pertenecer a la junta directiva y gozar de dicho permiso sindical pleno, el secretario general había tácitamente renunciado a sus funciones laborales, cuyo desempeño debía asegurarse. En este sentido, el Gobierno informa que, contra dicho relevo de funciones, el secretario general interpuso una demanda alegando «injusticia manifiesta» y que el Tribunal del Servicio Civil desestimó la misma el 8 de junio de 2018 mediante sentencia en la que se declara sin lugar la injusticia manifiesta alegada.
- 603.** Finalmente, en su comunicación de 31 de enero de 2020, el Gobierno indica que: i) el 16 de octubre de 2019 la Asamblea Legislativa eligió a un nuevo titular de la Procuraduría, quien dos días después expresó en una entrevista televisiva su voluntad de no confrontar con el SEPROHEDES y de armonizar con toda la institución, y ii) el 21 de octubre de 2019 en conferencia de prensa SEPROHEDES dio su voto de confianza al nuevo Procurador, luego de haber sostenido una reunión en la que se abordaron los temas de interés del sindicato y el nuevo Procurador se comprometió a respetar los derechos obtenidos y las prestaciones bajo el contrato colectivo.

### C. Conclusiones del Comité

- 604.** *El Comité observa que el presente caso plantea varios alegatos de los que se desprende una situación de conflicto y de ausencia de diálogo entre la dirección de la Procuraduría (institución empleadora) y el sindicato querellante. De un lado, el sindicato denuncia acciones de represalia y estigmatización antisindical por parte de la Procuradora ante el ejercicio de actividades sindicales legítimas; ausencia de respuesta a solicitudes y comunicaciones, suspensión de reuniones y audiencias programadas y otras denegaciones de participación en contravención del laudo arbitral con carácter de contrato colectivo del trabajo (LACCT); así como discriminación antisindical, en particular acoso laboral al secretario general de la junta directiva. De otro lado, el Gobierno indica que las autoridades del Ministerio de Trabajo no tenían competencia para intervenir en el conflicto y, en cuanto al alegato de acoso laboral al secretario general del sindicato querellante, precisa que el relevo de sus funciones estaba vinculado a su permiso sindical establecido en el LACCT y que el Tribunal del Servicio Civil dictó sentencia declarando sin lugar la demanda que interpuso el secretario general alegando injusticia manifiesta al respecto. El Gobierno remite asimismo la respuesta de la Procuradora, en la que ésta afirma que: i) fue la junta directiva del sindicato la que, gozando de plena libertad en el ejercicio de sus funciones, se comportó de forma irrespetuosa en contra de su persona y de sus colaboradores y que ello no había permitido tener un diálogo a pesar a su buena predisposición; ii) la buena voluntad de la Procuradora con la clase trabajadora quedó*



*demostrada cuando asumió la responsabilidad de ejecutor el LACCT a pesar de carecer de financiamiento y para que todos los trabajadores pudieran gozar de sus beneficios, habiéndose dado fiel cumplimiento a todas las prestaciones y derechos que el LACCT confiere al personal, y iii) dicha buena voluntad quedó adicionalmente demostrada mediante los escritos de desistimiento presentados en relación a demandas que el anterior titular de la Procuraduría había presentado en contra del SEPRODEHES.*

- 605.** *Al tiempo que constata las divergencias entre los alegatos del sindicato querellante y la respuesta de la Procuradora, el Comité observa la animosidad en las declaraciones públicas de esta última en relación a la dirección del sindicato, las cuales el sindicato sustenta con abundante documentación y la Procuradora no niega haber realizado. El Comité observa, por ejemplo, que, si bien en su escrito al Comité la Procuradora indica respetar la libertad sindical y que miembros de la junta gozan de un permiso sindical completo para la realización de sus funciones, en declaraciones a la prensa les acusa de ser «delincuentes» o afirma que «no son ni personal de la institución y cobran de gratis», agregando que «estas dos personas y diez personas más no hacen absolutamente nada.» Por otra parte, el Comité observa que la Procuradora afirma que fue el sindicato el que se dedicó a una reiterada y sistemática campaña de descrédito en contra de la titular de la Procuraduría, lo cual estima que «ha lindado con hechos delictivos tipificados como violencia en contra de la mujer e irrespeto a la autoridad que se representa», si bien no remite pruebas o soportes para fundar estas aseveraciones. El Comité toma nota igualmente de los comunicados internos en los que la Procuradora utilizó su posición institucional para atacar a la junta directiva e injerir en las elecciones sindicales, emitiendo comunicaciones internas a los trabajadores alentándolos a elegir otra junta directiva para el sindicato. El Comité recuerda al respecto que el hecho de que las autoridades intervengan durante el proceso electoral de un sindicato expresando su opinión sobre los candidatos y las consecuencias de la elección afecta gravemente el principio de que las organizaciones sindicales tienen el derecho de elegir a sus representantes en plena libertad [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 640]. El Comité considera que declaraciones como las realizadas interfieren con el derecho a elegir libremente a los dirigentes, y no contribuyen al desarrollo de relaciones laborales armoniosas.*
- 606.** *En este sentido, el Comité ha recalcado la importancia de mantener relaciones laborales armoniosas, francas y sin trabas sobre cuestiones que afecten a los intereses ocupacionales de los trabajadores, así como destacado la importancia de que se emprendan de inmediato acciones para generar un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales con miras a promover relaciones profesionales estables y sólidas [véase **Recopilación**, 2018, párrafos 1519 y 1520]. En estas condiciones el Comité invita a las autoridades concernidas a continuar facilitando un diálogo constructivo entre la dirección de la Procuraduría y el sindicato querellante, incluido para tratar las cuestiones planteadas por la queja que pudieran quedar sin resolver y en aras de asegurar el pleno respeto de la libertad sindical en la institución concernida y de fomentar relaciones profesionales armoniosas.*

## Recomendación del Comité

- 607.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere un examen más detenido.**

**El Comité invita a las autoridades concernidas a continuar facilitando un diálogo constructivo entre la dirección de la Procuraduría y el sindicato querellante, incluido para tratar las cuestiones planteadas por la queja que pudieran quedar sin resolver y en aras de asegurar el pleno respeto y goce de la libertad sindical en la institución concernida y de fomentar relaciones profesionales armoniosas.**

## Caso núm. 3321

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de El Salvador  
presentada por  
el Sindicato Nacional de Trabajadores Penitenciarios (SITRAPEN)

Alegatos: acciones para desarticular a un sindicato, injiriendo en la desafiliación de sus miembros y no reconociendo plenamente el derecho de sindicación de los trabajadores penitenciarios

- 608.** La queja figura en la comunicación del Sindicato Nacional de Trabajadores Penitenciarios (SITRAPEN) de 7 de febrero de 2018.
- 609.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 25 de febrero de 2019.
- 610.** El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

### A. Alegatos de la organización querellante

- 611.** En su comunicación de 7 de febrero de 2018 el sindicato querellante, del sector penitenciario, denuncia acciones de las autoridades para promover su desarticulación y solicita el pleno reconocimiento del derecho de sindicación de los trabajadores penitenciarios.
- 612.** El SITRAPEN alega la existencia de una estrategia disociadora para desarticular el sindicato por parte del Gobierno. El sindicato querellante afirma que: i) los abogados de la Dirección General de Centros Penales persistentemente durante toda la jornada laboral arengan a los trabajadores pidiendo que rellenen formularios de desafiliación, y ii) posteriormente, los envían al Ministerio de Trabajo y Previsión Social para que éste autorice las desafiliaciones, violentando la Constitución y los convenios de la OIT.
- 613.** El sindicato querellante alega que el Gobierno, en sus acciones y decisiones, utiliza el argumento de que a los agentes custodios del sistema penitenciario no se les tiene reconocido el derecho de sindicación, al estar excluidos de la carrera administrativa en virtud de la Ley de Servicio Civil. Ello a pesar de la reforma constitucional de 2009, que fue promovida para asegurar conformidad con las normas de la OIT y que derogó esta restricción a la libertad sindical.
- 614.** El sindicato querellante considera que el Gobierno debería respetar el derecho de sindicación de los trabajadores de establecimientos penitenciarios; que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social debería declararse incompetente de continuar usurpando las funciones relativas a la afiliación de los trabajadores, que la Ley de Servicio Civil confiere a las juntas directivas de los sindicatos; y que deberían declararse nulas todas las desafiliaciones autorizadas por dicho Ministerio y reintegrarse al sindicato los fondos dejados de percibir por estas afiliaciones (la queja anexa copia de resoluciones de desafiliación de la Dirección General de Trabajo).

## B. Respuesta del Gobierno

**615.** En su comunicación, de 25 de febrero de 2019, el Gobierno brinda las respuestas de las autoridades concernidas a los alegatos planteados por la queja. El Gobierno afirma que:

- i) numerosos afiliados al SITRAPEN se han presentado al Departamento Nacional de Organizaciones Sindicales afirmando que los miembros de la junta directiva del sindicato rehúsan recibir sus renuncias a la afiliación. El Gobierno añade que el aumento de renuncias de afiliados del SITRAPEN es un fenómeno que está produciéndose desde finales de 2015;
- ii) en cuanto al procedimiento de renuncia sindical que se tramita ante el Departamento Nacional de Organizaciones Sindicales, el Gobierno destaca que el mismo se realiza conforme a lo establecido en el artículo 99 de la Ley de Servicio Civil, que prevé que en caso de que los miembros de la junta directiva se negaren a recibir la renuncia, el trabajador renunciante podrá acudir al Ministerio de Trabajo y Previsión Social. En virtud de esta disposición se cita a los representantes legales del sindicato para notificarles la decisión del trabajador y, finalizado el trámite, se envía el auto que resuelve la desafiliación y se ordena al pagador correspondiente cesar el descuento de la cuota sindical;
- iii) como medida preventiva de seguridad ante esta situación, que también afecta a otros sindicatos, el Gobierno exige a estos trabajadores que pretenden desafiliarse presentar una declaración jurada en la que se haga constar la negativa de la junta directiva del sindicato al que pertenecen de recibir sus renuncias, respaldando dicho extremo mediante fe notarial;
- iv) la Constitución obliga a las autoridades a recibir las peticiones formuladas y la Ley de Servicio Civil incluye la posibilidad de que el trabajador concernido no esté físicamente presente. Por este motivo no es posible acceder a la petición del sindicato querellante de no recibir las renuncias sindicales que no sean presentadas en persona por el trabajador renunciante;
- v) las autoridades se han limitado a cumplir con el debido proceso, lo que reflejan las resoluciones de desafiliación de la Dirección General de Trabajo que se anexan en el texto de la queja. En estas actas consta que, pese a haber sido citadas ambas partes, ni los trabajadores que presentaron la solicitud de desafiliación ni los representantes del sindicato comparecieron a la audiencia, por lo que se procedió a la desafiliación en virtud de la documentación presentada y notificando debidamente tanto a los trabajadores como al SITRAPEN, y
- vi) la Dirección de Centros Penales manifiesta haber actuado apegada a la ley y no haber intervenido o injerido en la libertad sindical de los afiliados al SITRAPEN y el Gobierno considera que, según se desprende de todo lo que antecede, no existe estrategia disociadora para desarticular al SITRAPEN o promover su desafiliación, como falsamente alegaría la queja.

## C. Conclusiones del Comité

**616.** *El Comité observa que la queja alega injerencia de las autoridades hacia un sindicato del sector penitenciario mediante la promoción de la desafiliación de sus miembros; y denuncia la ausencia de pleno reconocimiento del derecho de sindicación a los trabajadores penitenciarios.*

617. *El Comité observa que, si bien la organización querellante alega que las autoridades penitenciarias promueven la desafiliación de sus miembros, el Gobierno niega esas aseveraciones e indica haber seguido el proceso legalmente establecido para los casos en que la junta directiva sindical se niega a recibir las renunciaciones de sus afiliados. El Gobierno precisa que, en virtud de este procedimiento se notificó la petición de desafiliación al sindicato y este último no compareció a la audiencia a la que fue citado. El Gobierno destaca que el respeto de este procedimiento queda reflejado en las resoluciones de desafiliación que transmite el querellante con la queja, que corroboran las explicaciones brindadas por las autoridades. El Gobierno añade que, como medida preventiva, las autoridades exigen la presentación de una declaración jurada por parte del trabajador que alegue que la junta no recibe su renuncia. La organización querellante considera que con estas acciones las autoridades se entrometen con los asuntos internos del sindicato.*
618. *El Comité considera que no es contrario a la libertad sindical que una norma permita a los trabajadores comunicar su desafiliación a las autoridades competentes en caso de que la junta directiva sindical reúse aceptarla. En cuanto al alegato de que los abogados del empleador estarían arengando a los trabajadores a desafiliarse del SITRAPEN, el Comité observa que las autoridades penitenciarias niegan todo acto de injerencia y que el querellante no brinda detalles o pruebas que permitan entrar en su examen. En estas condiciones, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.*
619. *Por otra parte, el Comité observa que, según alega la organización querellante y no cuestiona el Gobierno, las autoridades continuarían haciendo referencia a disposiciones legales no conformes a la libertad sindical y que limitan el pleno reconocimiento del derecho de sindicación de los trabajadores penitenciarios. Al respecto, el Comité observa que los órganos de control de la OIT han venido pidiendo que se tomen las medidas necesarias para modificar disposiciones legislativas que excluyen a ciertas categorías de servidores públicos del derecho de sindicación (incluidas disposiciones de la Ley de Servicio Civil citadas por la organización querellante, en particular su artículo 73). En este sentido, el Comité ha instado al Gobierno a que vele por que se enmiende la legislación nacional de El Salvador para que reconozca el derecho de sindicación de los trabajadores al servicio del Estado, con la única posible excepción de las fuerzas armadas y la policía [véase caso núm. 2085, 323.º informe, párrafo 173, 327.º informe, párrafo 57 y 328.º informe, párrafo 47]. El Comité debe recordar, en relación al caso concreto que ocupa la queja, que el personal de establecimientos penitenciarios deberá gozar del derecho de sindicación [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 357]. El Comité espera que el Gobierno tomará las medidas que sean necesarias para asegurar el pleno respeto del derecho de sindicación del personal penitenciario, remite los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y pide que, de considerarlo necesario, el Gobierno recurra a la asistencia técnica de la OIT al respecto.*

## Recomendaciones del Comité

620. **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a) **el Comité espera que el Gobierno tomará las medidas que sean necesarias para asegurar el pleno respeto del derecho de sindicación del personal penitenciario;**
  - b) **el Comité remite los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, y**

- c) **el Comité pide que, de considerarlo necesario, el Gobierno recurra a la asistencia técnica de la OIT al respecto.**

## Caso núm. 2869

### Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Guatemala  
presentada por  
la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG)

Alegatos: despido de dirigentes sindicales tras la reactivación del Sindicato de Trabajadores del Envasado, Transporte, Distribución y Mantenimiento de Gas, de las empresas de la Corporación del Grupo TOMZA

- 621.** El Comité examinó este caso (presentado en junio de 2011) por última vez en su reunión de junio de 2014 y en esa ocasión presentó al Consejo de Administración un informe provisional [véase 372.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 321.ª reunión (junio de 2014), párrafos 286 a 296]. [Enlace a los exámenes anteriores.](#)
- 622.** El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de fecha 22 de julio de 2015, así como de fechas 6, 28 y 30 de mayo de 2019, 31 de enero, 4 de febrero y 10 de septiembre de 2020.
- 623.** Guatemala ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

## A. Examen anterior del caso

- 624.** En su examen anterior del caso en junio de 2014, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 372.º informe, párrafo 296]:
- subrayando que uno de los dos procesos archivados en relación con este caso en ausencia de desistimiento de las partes actoras había dado lugar en primera instancia a una orden de reintegro de nueve dirigentes sindicales despedidos y que el Comité había pedido en su examen anterior del caso al Gobierno que se asegurara del cumplimiento de dicha orden, el Comité pide al Gobierno que le comunique con toda urgencia las decisiones correspondientes y que le proporcione todos los detalles necesarios sobre las razones que motivaron los mencionados archivos, y
  - el Comité pide al Gobierno que se asegure de que los procesos judiciales pendientes de decisión en relación con este caso se concluyan sin ulteriores retrasos y que, en espera de las decisiones judiciales definitivas, se garantice el inmediato reintegro provisional de los trabajadores que fueron objeto en primera instancia de una orden de reintegro no archivada. El Comité pide al Gobierno que le informe con urgencia a este respecto.

## B. Respuesta del Gobierno

- 625.** En sus distintas comunicaciones, el Gobierno ha ido proporcionando informaciones sobre los distintos procesos judiciales planteados en relación con los hechos objeto de

la presente queja. Su última comunicación de fecha 4 de febrero de 2020 ofrece una versión consolidada y actualizada de las mencionadas informaciones. En relación con el proceso de reinstalación de los nueve dirigentes sindicales despedidos (literal *a*) de las recomendaciones), en el marco del juicio colectivo de carácter económico y social núm. 01088-2011-131 entablado por el Sindicato de Trabajadores del Envasado, Transporte, Distribución y Mantenimiento de Gas, el Gobierno informa que: i) un dirigente sindical presentó su desistimiento total, y ii) la situación de los otros ocho se examinó por medio de un proceso incidente ante la Corte de Constitucionalidad (expediente núm. 01087-2011-154), con la resolución de la apelación de la sentencia de amparo núm. 1755-2019, de fecha 26 de noviembre de 2019. El Gobierno proporciona una copia de la decisión en cuestión, la cual declaró sin lugar el recurso de apelación interpuesto.

- 626.** El Gobierno indica asimismo que, en referencia al literal *b*) de la recomendación del Comité, con relación a los 16 nombres señalados dentro del presente caso, seis de ellos fueron reintegrados, otros dos también se beneficiaron de una orden de reinstalación pero no se presentaron, seis solicitaron desistimiento, y en cuanto a los últimos dos (Sres. Hilario Revolorio Colucho y Juan Manuel Alvarado de Paz) fue declarada sin lugar la solicitud de reinstalación por Juzgado Quinto de Trabajo y Previsión Social.

### C. Conclusiones del Comité

- 627.** *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a alegaciones de despidos antisindicales consecutivos a la reactivación de una organización sindical, así como a la ausencia de ejecución de una sentencia judicial de reintegro de 2011.*
- 628.** *El Comité toma nota de las observaciones del Gobierno relativas a la situación de los distintos procesos relacionados con los hechos objeto de la queja, desde el año 2011. El Comité toma nota de que el Gobierno indica acerca del literal b) de la recomendación del Comité, que sobre los 16 nombres señalados dentro del presente caso, seis de ellos fueron reintegrados, otros dos se beneficiaron de una orden de reinstalación pero no se presentaron, seis solicitaron desistimiento, y que en dos casos fue declarada sin lugar la solicitud de reinstalación.*
- 629.** *En cuanto a la reinstalación de los nueve dirigentes sindicales objeto del literal a) de las recomendaciones, en el marco del proceso colectivo de carácter económico y social núm. 01088-2011-131, el Comité toma nota de que el Gobierno hace específica referencia a la decisión de la Corte de Constitucionalidad de fecha 26 de noviembre de 2019 (apelación de sentencia de amparo), la cual proporciona la cronología de las múltiples acciones judiciales correspondientes. Se desprende de dicha decisión que: i) los Sres. Hugo Fernando Gallardo Pérez, Luis Alfredo Barrios Chavarría, Rigoberto Sagastume Juárez y Filiberto Pineda Carías, y otras personas, promovieron diligencias de reinstalación contra la parte patronal, las cuales fueron declaradas con lugar por el Juez de mérito, mediante auto de 2 de junio de 2011; ii) posteriormente, el auto de 5 de julio del mismo año declaró enmienda parcial de aquella resolución, resolviéndose sin lugar las reinstalaciones pretendidas; iii) inconformes con lo resuelto, los interesados apelaron, y el Juez Cuarto de Trabajo y Previsión Social del departamento de Guatemala no dio trámite al recurso con sustento en que la apelación había sobrepasado el plazo para su interposición; iv) contra lo resuelto promovieron «curso de hecho», el cual fue desestimado por la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social por el mismo motivo (presentación extemporánea); v) el Juez Quinto de Trabajo y Previsión Social del departamento de Guatemala emitió fallo de 23 de marzo de 2017, mediante el cual decidió ordenar nuevamente la reinstalación de los postulantes y el pago de los salarios dejados de percibir; vi) contra este último pronunciamiento, tanto los interesados (aduciendo un erróneo cómputo del pago de sus prestaciones) como la parte*

patronal (rebatando la decisión de fondo) plantearon apelación; la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social declaró sin lugar la impugnación presentada por los accionantes y acogió el recurso interpuesto por la parte patronal, considerando que la única forma de revocar lo resuelto en el auto de enmienda parcial de 2011 era a través de recurso de apelación, el cual fue rechazado por ser extemporáneo, y vii) por fin, la Corte de Constitucionalidad declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto, en su decisión de fecha 26 de noviembre de 2019, subrayando que los postulantes habían tenido libre acceso a los tribunales pero que aquellos habían cometido errores de índole procesal.

- 630.** *El Comité no puede sino constatar el número muy elevado de procesos y recursos relacionados con el presente caso, así como la complejidad procesal e incertidumbre jurídica que duró hasta finales de 2019 con respecto a despidos que remontan al año 2011. El Comité observa que en dos oportunidades (decisión de primera instancia de 2 de junio de 2011 y decisión de Juez Quinto de Trabajo y Previsión Social de 23 de marzo de 2017) se declaró la reinstalación de los postulantes pero que por motivos de índole procesal (extemporaneidad) se terminó denegando dicha reintegración, tal como se desprende de la decisión de la Corte de Constitucionalidad, de fecha 26 de noviembre de 2019 a la cual se refiere el Gobierno.*
- 631.** *En vista de lo anterior, y en particular de la duración de las acciones judiciales mencionadas, el Comité no puede sino recordar una vez más que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces y una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas. [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1139]. El Comité pide al Gobierno que informe sobre acciones judiciales aún pendientes en el marco del proceso colectivo de carácter económico y social núm. 01088-2011-131.*
- 632.** *De manera general, el Comité observa una vez más el carácter reiterativo de los casos examinados relativos a Guatemala en donde ha tenido que constatar la lentitud de los procedimientos judiciales relativos a alegaciones de despidos antisindicales (véanse caso núm. 3062, 383.º informe, octubre de 2017, párrafos 365 a 367; caso núm. 2948, 382.º informe, junio de 2017, párrafos 375 a 378; caso núm. 2989, 372.º informe, junio de 2014, párrafo 316; caso núm. 2869, 372.º informe, junio de 2014, párrafo 296). Con base en lo anterior, el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, entable una revisión de fondo de las normas procesales laborales pertinentes de manera que el sistema judicial brinde una respuesta ágil y efectiva ante alegaciones de discriminación antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

## Recomendaciones del Comité

- 633.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a) el Comité pide al Gobierno que informe sobre acciones judiciales aún pendientes en el marco del proceso colectivo de carácter económico y social núm. 01088-2011-131, y**
  - b) el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, entable una revisión de fondo de las normas procesales laborales pertinentes de manera que el sistema judicial brinde una respuesta ágil y efectiva ante alegaciones de discriminación antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.**

## Caso núm. 3303

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Guatemala  
presentada por  
el Sindicato de Trabajadores de Turismo (STIGT)

Alegatos: la organización querellante alega que tanto la Oficina Nacional de Servicio Civil como el Ministerio de Trabajo y Previsión Social se injirieron en el proceso de negociación colectiva del Pacto colectivo de condiciones de trabajo del Instituto Guatemalteco de Turismo

- 634.** La queja figura en dos comunicaciones de fechas 18 de septiembre de 2017 y 30 de octubre de 2019 del Sindicato de Trabajadores de Turismo (STIGT).
- 635.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones de fechas 28 y 29 de mayo de 2018, 24 de septiembre de 2018, 12 diciembre de 2019, 31 de enero y 11 de septiembre de 2020.
- 636.** Guatemala ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

### A. Alegatos de la organización querellante

- 637.** En su comunicación de fecha 18 de septiembre de 2017, la organización querellante denuncia en primer lugar la injerencia de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC) durante la negociación, iniciada el 30 de agosto de 2016 del pacto colectivo de condiciones de trabajo suscrito entre el Instituto Guatemalteco de Turismo (en adelante, la institución pública de turismo) y el STIGT para el período 2016-2018. A este respecto, alega que, tras haberse emitido el análisis económico-financiero del Departamento Financiero de la institución pública de turismo y el dictamen de la Dirección Técnica de Presupuesto, se procedió a la negociación por vía directa entre la administración de dicha institución y el STIGT del proyecto de pacto colectivo 2016-2018, habiéndose llegado a un consenso final el 3 de noviembre de 2016. La organización querellante señala que posteriormente se procedió a solicitar a la ONSC el dictamen correspondiente en relación con su ámbito de competencia (la no contravención de las escalas salariales establecidas y la modificación de puestos o funciones) y que dicha oficina emitió el 13 de junio de 2017 el dictamen DTJL-01248 en el cual solicitaba a la institución pública de turismo la modificación de 24 artículos del pacto colectivo.
- 638.** De acuerdo con la organización querellante, la ONSC, al emitir dichas recomendaciones, abusó, incumplió y se extralimitó en sus funciones, así como contribuyó a retrasar significativamente la entrada en vigencia del mencionado pacto. La organización querellante considera asimismo que la institución pública de turismo funge como entidad estatal descentralizada, con personalidad jurídica propia para adquirir derechos y contraer obligaciones, con patrimonio y leyes y reglamentos propios, así como una fuente interna de financiamiento que le permite administrar su propio presupuesto, de modo que las autoridades competentes deberían utilizar un razonamiento diferente al utilizado con instituciones centralizadas. Adicionalmente, estima que el dictamen de fecha 13 de junio de 2017, estaría en contravención con el



principio de los derechos adquiridos e irrenunciables, siendo que la mayoría de las cláusulas del pacto colectivo en cuestión se habrían limitado a recoger las cláusulas de los pactos anteriores.

- 639.** Por comunicación de fecha 30 de octubre de 2019, la organización querellante denuncia, en segundo lugar, que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), por medio de su consejo técnico y asesoría jurídica, se ha injerido y ha retardado maliciosamente la homologación de un segundo pacto colectivo de condiciones de trabajo, suscrito entre la institución pública de turismo y el STIGT en 2019. A este respecto, la organización querellante señala que: i) tras la denuncia del pacto colectivo de condiciones de trabajo 2016-2018 y la subsecuente negociación que se dio por vía directa, las partes acordaron el 25 de septiembre de 2018 un nuevo proyecto de pacto; ii) tanto el dictamen económico-financiero del Departamento Financiero de la institución pública de turismo, como el de Recursos Humanos y el de la ONSEC expresaron una opinión favorable con respecto a este nuevo pacto; iii) el 29 de julio de 2019, el pacto en cuestión fue enviado al MTPS para su homologación, el cual solicitó la puesta en conformidad de 17 puntos, suponiendo la supresión de varios derechos adquiridos, y iv) hasta el 30 de octubre de 2019, el pacto no habría sido homologado.
- 640.** La organización querellante considera que la intervención por parte de la autoridad administrativa del trabajo estaría encaminada a retrasar las negociaciones y que la misma carece de justificación legal. Asimismo, estima que la autoridad administrativa del trabajo, al emitir dicha providencia desconoció la autoridad nominadora que ejerce el director general de la institución pública de turismo, atentó contra la libertad y dirigencia sindical, desconoció los derechos adquiridos vía negociación colectiva y amenazó a los suscriptores del pacto colectivo con la posible ocurrencia de delitos.
- 641.** La organización querellante expresa su preocupación en cuanto a la injerencia recurrente de la autoridad administrativa del trabajo en la negociación colectiva, entidad encargada de velar y promover la negociación colectiva. Asimismo, resalta que en la negociación de los dos pactos colectivos referidos (el primero referido al período 2016-2018 y el segundo para el período 2019-2021), la institución pública de turismo aceptó libremente las cláusulas y los términos suscritos en los pactos colectivos, y señala que, de conformidad con la libertad sindical, el rol de la autoridad administrativa del trabajo debería limitarse a asegurarse que los pactos colectivos satisfagan los criterios de forma y las normas mínimas. Adicionalmente, indica que de conformidad con el artículo 106 de la Constitución de Guatemala, los derechos laborales consignados en la Constitución y en otras leyes laborales son irrenunciables para los trabajadores y susceptibles de ser superados a través de los pactos colectivos.

## B. Respuesta del Gobierno

- 642.** Por medio de sus comunicaciones de fechas 28 y 29 de mayo de 2018, el Gobierno presenta sus observaciones en cuanto al primer alegato adelantado por la organización querellante relativo a supuestos actos de injerencia durante la negociación del pacto colectivo de condiciones de trabajo de 2016-2018. El Gobierno explica que el 22 de noviembre de 2017, fue presentada ante el MTPS una solicitud de homologación del pacto antes referido y que, en fecha 6 de diciembre de 2017, el consejo técnico y asesoría jurídica del MTPS emitió la providencia núm. 126-2017 en la cual solicitaba, previo a su homologación, la adecuación de las disposiciones siguientes: i) el artículo 14 del pacto, con motivo de que éste otorgaría una inamovilidad sindical superior a la prevista en el artículo 223, literal *d*), del Código del Trabajo; ii) los artículos 17 y 18 del pacto, con motivo de que estas disposiciones serían contrarias a los literales *n*) y *ñ*) del artículo 61

(que, según el Gobierno, establecen que la licencia sindical con goce de sueldo se limita a los miembros del Comité ejecutivo y que la misma no debe exceder seis días mensuales), y iii) el artículo 40 del pacto sobre la adjudicación de plazas o puestos vacantes con motivo de que, en virtud del artículo 154 de la Constitución, no se puede limitar la libertad de contratación por parte de las entidades del Estado, siendo ésta una función propia a la función pública administrativa, y por lo tanto indelegable. El Gobierno señala que, no habiéndose cumplido en su totalidad la providencia núm. 126-2017, el mencionado pacto fue homologado en fecha 8 de febrero de 2018 (resolución administrativa núm. 45-2018) y que, al mes de septiembre de 2018, el mismo se encontraba vigente con reserva de sus artículos 17 y 40. A este respecto, el Gobierno manifiesta que el artículo 5 del acuerdo gubernativo núm. 221-94 (Reglamento para el trámite de negociación, homologación y denuncia de los pactos colectivos de condiciones de trabajo de empresa o centro de producción determinado) prevé que «en caso de que los documentos no reúnan los requisitos legales o que el pacto contenga alguna violación a las disposiciones legales, fijará a las partes negociadoras y suscriptoras el plazo de diez días para que se ajusten a la ley». Además, resalta el Gobierno que el artículo 52 del Código del Trabajo otorga la facultad al MTPS, a través del consejo técnico y asesoría jurídica, de evaluar los convenios y pactos colectivos, y en caso de violaciones a las disposiciones legales pertinentes, de ordenar a las partes suscriptoras del pacto de ajustar sus cláusulas y, en caso contrario, homologar el pacto haciendo reserva de las cláusulas incompatibles.

- 643.** En cuanto a la supuesta injerencia del MTPS en la negociación del pacto colectivo suscrito en 2019 entre el STIGT y la institución pública de turismo, el Gobierno indica en su comunicación de 12 de diciembre de 2019 que el MTPS resolvió el 31 de octubre de 2019 (resolución núm. 715-2019) la homologación de dicho pacto colectivo con reserva de sus artículos 17 (licencias para secretarios sindicales y apoyo secretarial) y 40 (adjudicación de plazas y puestos vacantes definitivos). El Gobierno indica que una vez notificada la resolución en cuestión, la organización querellante promovió un recurso de reposición en contra de las reservas.
- 644.** Por último, mediante sus comunicaciones de fechas 31 de enero y 11 de septiembre de 2020, el Gobierno informa que el MTPS resolvió sin lugar el recurso de reposición promovido por la organización querellante. A este respecto, el Comité toma nota de que en su resolución núm. 35-2020 de fecha 20 de enero de 2020, el MTPS estimó: i) con respecto a la reserva efectuada al artículo 17 del pacto colectivo que, si bien es cierto que el artículo 106 de la Constitución establece derechos irrenunciables y susceptibles de ser superados a través de la contratación individual y colectiva, dicho artículo también establece que dicha superación debe ser en la forma en la que fija la ley, por lo que el MTPS no puede proceder a homologar sin ninguna reserva un artículo contrario a la ley, y ii) en cuanto a la reserva efectuada al artículo 40 del pacto, que dicha disposición establece una interferencia directa en la administración de la institución pública de turismo; siendo que en virtud de tal disposición, el sindicato podría elaborar un examen, sellar y firmar una convocatoria, así como revisar el procedimiento de adjudicación de plazas y puestos, limitando de tal manera la libertad de contratación por parte del Estado en contravención con la legislación en vigor (artículos 42, 4, 49 y 50 de la Ley del Servicio Civil, decreto núm. 1748 del Congreso de la República).

## C. Conclusiones del Comité

- 645.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega la obstaculización y la injerencia del Gobierno en la negociación de dos pactos colectivos de condiciones de trabajo, suscritos entre el STIGT y la institución pública de turismo.*
- 646.** *El Comité observa que, en una primera comunicación, la organización querellante alega actos de injerencia por parte de la Oficina Nacional de Servicio Civil, la cual habría solicitado la modificación y la abrogación de numerosas disposiciones del pacto colectivo (2016-2018) de la institución pública de turismo antes de poder expresar una opinión favorable para su homologación, retrasando de esta manera de forma indebida la entrada en vigor del pacto. En un segundo tiempo, la organización querellante denuncia la injerencia y la demora del MTPS, específicamente por parte de su consejo técnico y asesoría jurídica, el cual también solicitó la modificación y abrogación de ciertas disposiciones del pacto colectivo (2019) antes de proceder a la homologación del mismo. El Comité toma nota de las afirmaciones de la organización querellante según los cuales: i) la institución pública de turismo es una entidad descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio, leyes y reglamentos propios, que cuenta con una fuente interna de financiamiento que le permite administrar su propio presupuesto; ii) el rol del consejo técnico y asesoría jurídica del MTPS consiste en asegurarse que los pactos colectivos cumplen con los criterios de forma y las normas mínimas; iii) el Código del Trabajo establece normas mínimas, sin embargo éstas pueden ser superadas a través de la negociación colectiva (artículo 106 de la Constitución de Guatemala); iv) en ambas ocasiones, tanto el empleador como el sindicato acordaron libremente los términos de los pactos colectivos; v) en ambas ocasiones, el Departamento Financiero de la institución pública de turismo autorizó los compromisos adoptados mediante los pactos colectivos, asegurando la disponibilidad de fondos, y vi) las reservas aportadas a los pactos colectivos son contrarias al principio de los derechos adquiridos.*
- 647.** *El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte señala, en cuanto a los supuestos actos de injerencia en la negociación del primer pacto colectivo, que: i) el 22 de noviembre de 2017 el sindicato presentó su solicitud de homologación; ii) el 6 de diciembre de 2017, el consejo técnico y asesoría jurídica del MTPS solicitó la adecuación de ciertas disposiciones del pacto por ser incompatibles con el Código del Trabajo, y iii) el pacto fue homologado el 8 de febrero de 2018 (resolución administrativa núm. 45-2018), con reserva de sus artículos 17 (licencias para secretarios sindicales y apoyo sindical) y 40 (adjudicación de plazas y puestos vacantes definitivos) por ser contrarios al Código del Trabajo y la Constitución de Guatemala. En cuanto al segundo pacto colectivo, el Gobierno señala que: i) éste fue homologado el 31 de octubre de 2019 con reserva nuevamente de sus artículos 17 y 40 (resolución núm. 715-2019) por las razones anteriormente mencionadas; ii) el sindicato interpuso el 25 de noviembre de 2019 un recurso de reposición, y iii) el 20 de enero de 2020, el MTPS resolvió declarar sin lugar el recurso antes mencionado (resolución núm. 35-2020).*
- 648.** *En relación con la alegación relativa a la demora en la homologación de los pactos colectivos firmados por el STIGT, el Comité observa que: i) en el primer pacto colectivo, pese a que las partes llegaron a un consenso final el 3 de noviembre de 2016, éste fue homologado el 8 de febrero de 2018; ii) en el segundo pacto colectivo, las partes llegaron a un consenso el 25 de septiembre de 2018, sin embargo la homologación tuvo lugar el 31 de octubre de 2019, y iii) en ambas ocasiones, consecutivamente a la firma de los pactos y previo a la solicitud de homologación del pacto colectivo ante el MTPS, las partes debieron solicitar el dictamen y aprobación de varias autoridades gubernamentales, incluyendo la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas y de la ONSEC, dándose adicionalmente cuestionamientos sobre la extensión de la competencia de esta última institución. El Comité recuerda que, en un caso anterior de Guatemala [véase caso núm. 3094, 384.º informe, marzo*

de 2018, párrafo 343], había pedido al Gobierno que tomara, en consulta con las organizaciones sindicales concernidas, las medidas necesarias para garantizar que los procesos de negociación colectiva en el sector público siguieran pautas claras que cumplieren a la vez con los requisitos de sostenibilidad financiera y el principio de negociación de buena fe. El Comité toma nota también de que, en el marco del seguimiento efectuado por el Consejo de Administración a su decisión de apoyar el acuerdo nacional tripartito de Guatemala de noviembre de 2017 relativo a la aplicación de la Hoja de ruta, el Gobierno informó de la sumisión, a finales de 2018, a los interlocutores sociales de un borrador de acuerdo gubernativo que busca establecer y agilizar los requisitos formales para la homologación de pactos colectivos en la administración pública. Tomando debida nota del proyecto de acuerdo gubernativo antes mencionado, el Comité insta al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, tome todas las medidas necesarias para agilizar significativamente los trámites aplicables en materia de homologación de los pactos colectivos en el sector público con miras a promover la negociación colectiva libre y voluntaria.

649. En cuanto a los alegatos específicos relativos a los actos de injerencia por parte de la autoridad administrativa acerca del contenido de los pactos colectivos firmados por el STIGT, el Comité observa que, en ambas ocasiones, la autoridad administrativa del trabajo emitió una resolución previa a la homologación de los pactos colectivos solicitando la puesta en conformidad de varias disposiciones del pacto colectivo, y que posteriormente, dictaminando que las resoluciones no habrían sido cumplidas en su totalidad, homologó los pactos colectivos de condiciones de trabajo con reserva de sus artículos 17 (licencias para secretarios sindicales y apoyo sindical) y 40 (adjudicación de plazas y puestos vacantes definitivos).
650. Con respecto a la exclusión por parte del MTPS del artículo 17 del pacto concluido en 2019, mediante el cual se buscaba otorgar una licencia sindical de tiempo pleno con goce de salario al secretario general y de medio tiempo a los secretarios de conflictos y de asuntos técnicos, el Comité observa, por una parte, que surge de la documentación proporcionada por la organización querellante que dicha cláusula tenía como finalidad el proporcionar una debida representación sindical en las 14 sedes de trabajo de la institución en el país. El Comité toma también nota de que, según la organización querellante, la cláusula encontraba cabida en el artículo 61, literal ñ), numeral 7), del Código del Trabajo que prevé la posibilidad de conceder licencia con goce de sueldo en todos los casos específicamente previstos en los pactos colectivos de condiciones de trabajo. El Comité observa, por otra parte, que el Gobierno considera que: i) dicha disposición del pacto es incompatible con el artículo 61, literal ñ), numeral 6), del Código del Trabajo, que establece para el empleador la obligación de otorgar una licencia sindical con sueldo siempre que esté limitada a los miembros del Comité Ejecutivo y que no exceda los seis días al mes, y ii) de no respetarse este límite, no existiría ninguna garantía que los trabajadores cumplan con su obligación de trabajar y asegurar la prestación de servicios, requisito elemental de una relación de trabajo. A este respecto, al tiempo que toma nota de las interpretaciones divergentes del artículo 61 del Código del Trabajo de parte del Gobierno y la organización querellante, el Comité recuerda que en casos anteriores estimó que el requisito de que los dirigentes sindicales mantengan su ocupación durante todo su mandato impide la existencia de dirigentes sindicales a tiempo pleno, y que esa condición puede perjudicar considerablemente los intereses de los sindicatos, en especial de los que, por su tamaño o extensión geográfica, necesitan que sus dirigentes les dediquen gran parte de su tiempo. Por consiguiente, esas disposiciones dificultan el libre funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y no se ajustan a lo dispuesto por el artículo 3 del Convenio núm. 87 [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 614]. El Comité observa también que Guatemala ha ratificado el Convenio núm. 154, aplicable tanto al sector privado como público y de cuyos artículos 2, c), y 5, c), se desprende que se extenderá progresivamente la negociación colectiva a la

*regulación de las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores. Con base en lo anterior y sin perjuicio de que la disponibilidad de los fondos públicos, así como los imperativos de funcionamiento eficaz del servicio sean debidamente examinados por las autoridades competentes antes de la firma de los pactos colectivos correspondientes, el Comité pide al Gobierno que no censure las cláusulas de pactos colectivos del sector público que prevén licencias sindicales más favorables que los mínimos establecidos por el Código del Trabajo.*

- 651.** *En cuanto a la exclusión por el MTPS del artículo 40 del pacto colectivo concluido en 2019, denominado adjudicación de plazas o puestos vacantes definitivos, el Comité observa que, según lo afirmado por la organización querellante en el recurso de reposición promovido por la misma, dicha cláusula no tendría como finalidad otorgar poderes de intervención o de decisión alguna al sindicato en la adjudicación de plazas de trabajo. De acuerdo con la organización querellante, la disposición otorgaría al sindicato un poder de vigilancia destinado a cerciorarse de que los procedimientos de adjudicación de plazas o puestos vacantes fuesen llevados a cabo de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente. El Comité observa, por otra parte, que, según el Gobierno, en virtud del artículo 154 de la Constitución, así como de los artículos 42, 4) y 49 y 50 de la Ley del Servicio Civil, la adjudicación de plazas o puestos es una atribución exclusiva del instituto público del turismo, y que por lo tanto no debería existir participación, intervención o incluso supervisión por parte del sindicato.*
- 652.** *El Comité subraya que, a propósito de una denuncia relativa a la negativa de celebrar negociaciones colectivas en el sector público sobre ciertas cuestiones, recordó la siguiente opinión, expresada por la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical: «Existen ciertas cuestiones que corresponden, evidentemente, de modo primordial o esencial, a la dirección y funcionamiento de los asuntos del gobierno; estas cuestiones pueden considerarse de modo razonable fuera del alcance de la negociación». Es igualmente claro que algunas otras cuestiones son primordial o esencialmente cuestiones que se refieren a condiciones de empleo y no se deberían considerar excluidas del ámbito de las negociaciones colectivas llevadas a cabo en una atmósfera de buena fe y confianza mutua [véase **Recopilación**, párrafo 1300].*
- 653.** *A este respecto, el Comité toma debida nota de la indicación del Gobierno de que, en virtud de la Constitución y de la legislación de Guatemala, las tomas de decisión en materia de contratación en el sector público constituyen una prerrogativa indelegable de las autoridades públicas. En relación con la posibilidad de que se pueda establecer, por medio de la negociación colectiva, mecanismos que atribuyan a las organizaciones de trabajadores del sector público un papel de observador en los procesos de contratación, el Comité considera que dicha temática podría ser objeto de consultas entre el Gobierno y las organizaciones sindicales en el marco de la elaboración del acuerdo gubernativo sobre la negociación colectiva en el sector público anteriormente mencionada.*

## Recomendaciones del Comité

- 654.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **tomando debida nota del proyecto de acuerdo gubernativo elaborado a finales del año 2018, el Comité pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, tome todas las medidas necesarias para agilizar significativamente los trámites aplicables en materia de homologación de los pactos colectivos en el sector público con miras a promover la negociación colectiva libre y voluntaria, y**

- b) sin perjuicio de que la disponibilidad de los fondos públicos, así como los imperativos de funcionamiento eficaz del servicio sean debidamente examinados por las autoridades competentes antes de la firma de los pactos colectivos correspondientes, el Comité pide al Gobierno que no censure las cláusulas de pactos colectivos del sector público que prevén licencias sindicales más favorables que los mínimos establecidos por el Código del Trabajo.**

## Caso núm. 2508

### Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la República Islámica del Irán  
presentada por

- la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) (querellante inicial en 2006, la CIOSL se incorporó poco después a la Confederación Sindical Internacional (CSI)) y
- la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)

Alegatos: actos de represión contra el sindicato de una empresa municipal de autobuses y arresto y detención de gran número de sindicalistas

- 655.** El Comité examinó este caso (presentado en julio de 2006) por última vez en su reunión de junio de 2019, en cuya ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 389.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 336.ª reunión, párrafos 423 a 444]. [Enlace a los exámenes anteriores.](#)
- 656.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 3 de junio y 14 de julio de 2019 y 2 de febrero de 2020.
- 657.** La República Islámica del Irán no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

- 658.** En su reunión de junio de 2019, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 389.º informe, párrafo 444]:
- a) el Comité insta una vez más al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias, en plena consulta con los representantes de los trabajadores y los empleadores, para acelerar la reforma legislativa con miras a hacer el marco jurídico actual compatible con los principios de libertad sindical. Solicita al Gobierno que suministre información sobre los progresos realizados a este respecto y que envíe una copia de los proyectos de ley más recientes;
  - b) el Comité insta al Gobierno a que garantice que los trabajadores de la empresa de autobuses de Teherán y suburbios puedan elegir libremente el sindicato al que desean afiliarse y que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH) pueda captar miembros, representarlos y organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades o el empleador, e independientemente de la posible existencia de otra agrupación de trabajadores en la empresa. El Comité solicita al Gobierno que suministre información sobre los progresos realizados a este respecto;

- c) el Comité insta una vez más al Gobierno a que continúe realizando esfuerzos de comunicación con las autoridades judiciales competentes para que el ejercicio de actividades sindicales pacíficas y legítimas, como las mencionadas anteriormente, no generen imputaciones penales ni sanciones contra los sindicalistas y para que se retire cualquier imputación de este tipo inmediatamente. En particular, insta al Gobierno a que garantice que los Sres. Jafar Azimzadeh, Jamil Mohammadi y Ali Nejati no sean encarcelados por ejercer su derecho a la libertad sindical y que le mantenga informado de toda novedad al respecto. El Comité pide además al Gobierno que proporcione información detallada sobre los resultados de los procedimientos judiciales contra los Sres. Razavi, Madadi y Ehsanirad, y que le remita copias de las sentencias correspondientes;
- d) el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para garantizar que nadie sea encarcelado simplemente por haber organizado o haber participado pacíficamente en la huelga de choferes de camiones en septiembre de 2018. También pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de los procedimientos de apelación pendientes en el caso de las 17 personas y que le remita copias de las sentencias una vez que hayan sido dictadas. Pide además al Gobierno que proporcione información en respuesta al alegato relativo al arresto de más de 200 huelguistas, y
- e) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

## B. Respuesta del Gobierno

- 659.** En sus comunicaciones de fechas 3 de junio y 14 de julio de 2019, el Gobierno indica que algunos de los 17 acusados en la provincia de Qazvin no eran choferes y que, con el pretexto de apoyar a los propietarios de los camiones, crearon molestias públicas y perturbaron el orden público en la red viaria. Fueron imputados por los delitos de alteración del orden público y destrucción de bienes públicos, insultos y abusos, y se dictaron contra ellos órdenes de detención, acompañadas de una sentencia no ejecutoria mientras el caso estuviera en fase de apelación. No se pronunció ninguna sentencia de pena de muerte y todas esas personas están en libertad en virtud de una orden de seguridad y no se encuentran detenidas. Dos personas en conexión con el caso (Sres. Sadjad Behnia Far y Omid Chegini) fueron objeto de una investigación por la Sala Primera del Tribunal Revolucionario de Qazvin, que dio lugar a su absolución y puesta en libertad.
- 660.** El Gobierno facilita información adicional sobre las siguientes personas mencionadas en la queja:
- La Sra. Parvin Mohammadi fue detenida por los cargos de difundir propaganda contra el Estado, y reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional. Tras escuchar su defensa, una orden de detención provisional modificó la orden de seguridad y fue puesta en libertad bajo fianza el 4 de marzo de 2019.
  - El expediente del Sr. Ali Nejati fue remitido al tribunal tras la presentación del escrito de acusación.
  - El Sr. Jafar Azimzadeh fue condenado por difundir propaganda contra el Estado, y reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional a una pena discrecional de cinco años de prisión teniendo en cuenta su detención anterior. Éste comenzó a cumplir la sentencia el 8 de noviembre de 2015 y se prevé que finalice el 14 de marzo de 2023, habida cuenta de los 931 días que permaneció fuera de prisión y los 46 días de detención anterior. Hasta la fecha, se ha beneficiado de las facilidades

judiciales, entre otras cosas se ha reunido con su familia 31 veces y tiene un abogado, así como fácil y rápido acceso a la clínica y a un médico en prisión, y ha sido derivado a un centro médico especializado fuera de prisión en cinco ocasiones.

- El Sr. Seyed Davoud Razavi fue condenado a una pena discrecional de cinco años, habida cuenta de su detención anterior por los cargos de reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional y alteración de la paz y el orden públicos. La pena total está suspendida por un período de cinco años.
- El Sr. Ebrahim Madadi fue condenado a una pena discrecional de cinco años y tres meses, habida cuenta de su detención anterior por los cargos de reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional y alteración de la paz y el orden públicos. Fue puesto en libertad bajo fianza el 20 de mayo de 2015 a la espera de que se dictara la sentencia definitiva y no ha comparecido, pese a haber sido citado para cumplir la sentencia.

- 661.** En su comunicación de fecha 2 de febrero de 2020, el Gobierno indica que, por orden del Ministro de Cooperativas, Trabajo y Bienestar Social, se creó un comité específico para agilizar el proceso de reforma de la legislación laboral, y en particular el capítulo VI del Código del Trabajo y los reglamentos pertinentes. La primera sesión de dicho comité se celebró el 18 de noviembre de 2019, con la colaboración de los interlocutores sociales. Mediante carta de fecha 14 de enero de 2020, el Gobierno pidió a la OIT que proporcionara asistencia consultiva y técnica a este respecto.
- 662.** El Gobierno añade que, sumándose a la campaña para promover la ratificación de los convenios de la OIT, ha incluido la ratificación de diez convenios en su programa. Los estudios sobre la factibilidad de la ratificación de los Convenios núms. 87 y 98 y el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) ya figuran en el programa del Gobierno y se han emprendido medidas preliminares, como la organización de reuniones de expertos y diálogos tripartitos con miras a la ratificación. El Convenio núm. 144 ha sido remitido a la Oficina del Presidente para iniciar los procedimientos legales de ratificación.
- 663.** El Gobierno subraya que los trabajadores pueden elegir libremente el sindicato al que desean afiliarse y que las organizaciones legales pueden captar afiliados y asumir su representación y organizar sus propias actividades sin la intervención de los funcionarios o del empleador. En los últimos años, el número de organizaciones de trabajadores ha aumentado un 69 por ciento mediante la creación de 13 000 organizaciones de trabajadores en el marco de la legislación laboral vigente. Según el Gobierno, no existen restricciones al establecimiento de organizaciones ni a la afiliación de trabajadores a dichas entidades. No obstante, el Gobierno está prosiguiendo sus esfuerzos para reformar la legislación a fin de sentar las bases para el desarrollo de organizaciones según lo dispuesto por las normas internacionales del trabajo. A este respecto, es importante señalar que el proceso de aprobación, promulgación y/o enmienda legislativa es un proceso largo en cualquier ámbito. Un proceso apresurado en este sentido provocaría incertidumbre y ambigüedad en la relación entre el trabajador y el empleador.
- 664.** El Gobierno añade que las protestas sindicales suceden en todo el mundo y que éste es el derecho inherente de los trabajadores y las organizaciones. Por lo tanto, en la República Islámica del Irán están permitidas las actividades sindicales y las protestas pacíficas, y el Gobierno ha facilitado las condiciones para dichas prácticas.
- 665.** El Gobierno reitera que no ha escatimado esfuerzos para ocuparse de las infracciones de la legislación y los derechos sindicales que se producen en la comunidad de



trabajadores con la mayor indulgencia posible y que, en algunos casos, una vez finalizados los procesos judiciales, ha realizado esfuerzos considerables para tratar de mitigar o reducir las condenas y solicitar indultos. Según el informe de la Oficina de Derechos Humanos del Poder Judicial, en unos pocos casos la persona acusada lamentablemente ha hecho uso indebido de las capacidades disponibles en el sindicato para objetivos ilegítimos, como acciones terroristas, la incitación a la acción armada y el derrocamiento del Estado, la creación de tensiones y odio étnico y religioso, así como el menoscabo de la seguridad nacional. El Poder Judicial ha investigado estos cargos con claridad y en plena conformidad con ley. A este respecto, el Gobierno subraya que no se ha enjuiciado a ninguno de los sindicalistas por actividades sindicales pacíficas y que no se impone restricción alguna a su derecho a la libertad.

- 666.** En información actualizada presentada sobre los casos planteados en la presente queja, el Gobierno manifiesta que, según el informe de la Oficina de Derechos Humanos del Poder Judicial de fecha 18 de diciembre de 2019, la situación es la siguiente: el Sr. Ali Nejati se encuentra en libertad; el Sr. Jamil Mohammadi está en libertad y no se encuentra en ninguna prisión del país; los Sres. Ebrahim Madadi y Seyed Davoud Razavi fueron puestos en libertad hace más de cuatro años y medio (el 20 de mayo de 2015) y sus expedientes están archivados; el Sr. Shapour Ehsani Raad fue encarcelado el 28 de junio de 2019 por los cargos de reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional y extranjera, y la difusión de propaganda contra el Estado por el juez de instrucción de la Fiscalía de Teherán bajo fianza de 1 000 millones de riales iraníes (IRR), pero fue puesto en libertad dos meses después, el 3 de septiembre de 2019; y el Sr. Jafar Azimzadeh fue condenado a cinco años de prisión por los cargos de reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional y en la actualidad se encuentra en un centro de detención. Éste se reunió en 46 ocasiones con sus familiares y su abogado, en persona y en una cabina, y se encuentra en buen estado físico y recibe visitas de un especialista; se investigaron los expedientes de los Sres. Sadjad Behnia Far y Omid Chegini, tras lo cual se dictó su absolución, y no se pronunció ninguna sentencia de pena de muerte. Al tiempo que recuerda que el Poder Judicial es un poder independiente, el Gobierno pondrá su mayor empeño en dar seguimiento a las recomendaciones del Comité a través de la Oficina de Derechos Humanos del Poder Judicial.
- 667.** El Gobierno destaca las iniciativas positivas, constructivas y orientadas al futuro que ha adoptado en relación con este caso y, puesto que los cargos no tienen carácter sindical y la mayoría de los acusados han sido puestos en libertad y sus expedientes se han archivado con el Poder Judicial, pide que se cierre el caso en interés de la equidad y la justicia.
- 668.** Por último, el Gobierno se refiere al efecto negativo de las sanciones sobre la población iraní, especialmente la comunidad de trabajadores, y manifiesta la esperanza de que el Comité considere el entorno empresarial que se ha creado a este respecto.

### C. Conclusiones del Comité

- 669.** *El Comité recuerda que este caso, presentado en 2006, se refiere a los actos de represión perpetrados contra el SVATH, así como al arresto, la detención y la condena de un gran número de otros sindicalistas y funcionarios, y a la inadecuación del marco legislativo previsto para proteger la libertad sindical.*
- 670.** *Con respecto al proceso de reforma legislativa, el Comité acoge con agrado las medidas que el Gobierno indica haber adoptado a fin de establecer un comité específico para agilizar el proceso de reforma del Código del Trabajo, con una atención particular al capítulo VI, y la solicitud oficial formulada a la OIT para que preste asistencia consultiva y técnica a este*

respecto. El Comité expresa la firme esperanza de que, con esta asistencia y en plena consulta con los representantes de los trabajadores y de los empleadores, la legislación iraní se armonizará con los principios de libertad sindical, permitiendo concretamente el pluralismo sindical, y pide al Gobierno que transmita información sobre los progresos realizados a este respecto. Tomando nota, además, de la indicación del Gobierno de que está examinando la posibilidad de ratificar los Convenios núms. 87, 98 y 144, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los progresos realizados a este respecto.

- 671.** El Comité toma nota con pesar de que el Gobierno no facilita información alguna en relación con la posibilidad de que el SVATH funcione libremente en la empresa. Por consiguiente, el Comité recuerda su recomendación anterior en la que instó al Gobierno a que asegure que los trabajadores de la empresa puedan elegir libremente el sindicato al que desean afiliarse y que el SVATH pueda captar miembros, representarlos y organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades o el empleador, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y de los progresos a este respecto, si los hubiere.
- 672.** Con respecto a la huelga de choferes de camiones que tuvo lugar en septiembre de 2018, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual algunos de los 17 acusados en la provincia de Qazvin no eran choferes y que, con el pretexto de apoyar a los propietarios de los camiones, crearon molestias públicas y perturbaron el orden público en la red viaria. Fueron imputados por los delitos de alteración del orden público y destrucción de bienes públicos, insultos y abusos, y se dictaron contra ellos órdenes de detención, acompañadas de una sentencia no ejecutoria mientras el caso estuviera en fase de apelación. No se pronunció ninguna sentencia de pena de muerte y todas esas personas están en libertad en virtud de una orden de seguridad y no se encuentran detenidas. Dos personas en conexión con el caso (Sres. Sadjad Behnia Far y Omid Chegini) fueron objeto de una investigación por la Sala Primera del Tribunal Revolucionario de Qazvin, que dio lugar a su absolución. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de las actuaciones judiciales pendientes en el caso de las 17 personas acusadas en relación con la huelga de choferes de camiones y que le remita una copia de las sentencias de sus casos una vez que hayan sido dictadas.
- 673.** El Comité lamenta profundamente, no obstante, que el Gobierno no responda una vez más al alegato relativo al arresto de más de 200 huelguistas que participaron en la acción mencionada. Urge al Gobierno, una vez más, a que tome todas las medidas necesarias para garantizar que nadie sea encarcelado simplemente por haber organizado o haber participado pacíficamente en la huelga de choferes de camiones en septiembre de 2018 y a que confirme que las únicas personas acusadas o enjuiciadas en relación con esta acción son las 17 personas a las cuales se ha referido.
- 674.** En lo que respecta a los otros casos mencionados en la presente queja, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que, según el informe de la Oficina de Derechos Humanos del Poder Judicial de fecha 18 de diciembre de 2019, la situación es la siguiente: el Sr. Ali Nejati se encuentra en libertad; el Sr. Jamil Mohammadi está en libertad y no se encuentra en ninguna prisión del país; y los Sres. Ebrahim Madadi y Seyed Davoud Razavi fueron puestos en libertad hace más de cuatro años y medio (el 20 de mayo de 2015) y sus expedientes están archivados. En cuanto a la situación del Sr. Shapour Ehsani Raad, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que fue encarcelado el 28 de junio de 2019 por los cargos de reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional y extranjera, y la difusión de propaganda contra el Estado por el juez de instrucción de la Fiscalía de Teherán bajo fianza de 1 000 millones de riales iraníes (24 000 dólares de los Estados Unidos), pero que fue puesto en libertad dos meses después, el 3 de septiembre de 2019. Recordando que nadie debe ser encarcelado por ejercer su derecho a la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que

*indique si todavía queda algún cargo pendiente contra los miembros del Sindicato Libre de Trabajadores del Irán, el Sr. Jamil Mohammadi o el Sr. Shapour Ehsani Raad, y, de ser así, que especifique la naturaleza de los mismos.*

- 675.** *Con respecto al Sr. Jafar Azimzadeh, presidente del Sindicato Libre de Trabajadores del Irán, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que fue condenado a cinco años de prisión por los cargos de reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional, y que en la actualidad se encuentra en un centro de detención. Éste comenzó a cumplir la sentencia el 8 de noviembre de 2015 y se prevé que finalice el 14 de marzo de 2023, habida cuenta de los 931 días que permaneció fuera de prisión y los 46 días de detención anterior. El Gobierno añade que ha podido reunirse en numerosas ocasiones con sus familiares y su abogado, y que se encuentra en buen estado físico y recibe visitas de un especialista. El Comité recuerda que, en su anterior examen del caso del Sr. Azimzadeh, había tomado nota con profunda preocupación de su condena de prisión por los cargos generales de reunión y connivencia para atentar contra la seguridad nacional, sin ninguna indicación específica sobre los actos que dieron lugar a dicha sentencia. El Comité había recordado los alegatos presentados por las organizaciones querellantes en relación con el caso del Sr. Azimzadeh, que contenían referencias detalladas a los actos que se le atribuían en la sentencia, y que incluían, entre otros, los siguientes: la creación del Sindicato Libre de Trabajadores del Irán; la recogida de 40 000 firmas de trabajadores en apoyo a la petición de aumento del salario mínimo y organización de manifestaciones ante el Parlamento y el Ministerio de Trabajo; la reunión con otras organizaciones de trabajadores independientes; la organización de protestas contra la enmienda antitrabajadores de la Ley del Trabajo, y la concesión de entrevistas y su publicación en el sitio web del Sindicato Libre de Trabajadores del Irán y en medios informativos internacionales [véase el caso núm. 2508, 380.º informe, octubre de 2016, párrafo 644].*
- 676.** *El Comité recuerda una vez más que el derecho a constituir un sindicato es el aspecto más fundamental de la libertad sindical y que la recogida de firmas para una petición con solicitudes relativas al salario mínimo es claramente una actividad cuyo fin es proteger los intereses laborales de los trabajadores [véase el caso núm. 2508, 389.º informe, junio de 2019, párrafo 441]. El Comité también recuerda que el derecho de expresar opiniones por medio de la prensa o en otra forma es uno de los elementos esenciales de los derechos sindicales, el ejercicio pleno de los derechos sindicales requiere la existencia de una corriente libre de informaciones, opiniones e ideas dentro de unos límites admisibles y por medio de cauces pacíficos, y los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 241 y 208]. En su anterior examen del caso, el Comité había concluido que todos los actos enumerados anteriormente constituían actividades sindicales legítimas y recordó que no se debería procesar, condenar ni sancionar a nadie por ejercerlas. Acogiendo con agrado la indicación del Gobierno de que pondrá su mayor empeño en dar seguimiento a las recomendaciones del Comité a través de la Oficina de Derechos Humanos del Poder Judicial, el Comité debe instar al Gobierno, una vez más, a que siga intensificando estos esfuerzos para que el ejercicio de actividades sindicales pacíficas y legítimas, como las mencionadas anteriormente, no generen imputaciones penales ni sanciones contra los sindicalistas y para que se revisen inmediatamente las condenas por cargos de este tipo. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto y de los progresos realizados a los efectos de revisar la condena del Sr. Azimzadeh con miras a su puesta en libertad.*

## Recomendaciones del Comité

677. En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:

- a) el Comité expresa la firme esperanza de que, con la asistencia técnica de la OIT y en plena consulta con los representantes de los trabajadores y de los empleadores, la legislación iraní será rápidamente armonizada con los principios de libertad sindical, permitiendo concretamente el pluralismo sindical, y pide al Gobierno que proporcione información sobre los progresos realizados a este respecto. Tomando nota, además, de la indicación del Gobierno de que está examinando la posibilidad de ratificar los Convenios núms. 87, 98 y 144, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los progresos realizados a este respecto, si los hubiere;
- b) el Comité insta una vez más al Gobierno a que garantice que los trabajadores de la empresa puedan elegir libremente el sindicato al que desean afiliarse y que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios pueda captar miembros, representarlos y organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades o el empleador, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y de los progresos a este respecto;
- c) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de las actuaciones judiciales pendientes en el caso de las 17 personas acusadas en relación con la huelga de choferes de camiones y que le remita una copia de las sentencias de sus casos una vez que hayan sido dictadas. También urge al Gobierno, una vez más, a que tome todas las medidas necesarias para garantizar que nadie sea encarcelado simplemente por haber organizado o haber participado pacíficamente en la huelga de choferes de camiones en septiembre de 2018, y a que confirme que las únicas personas acusadas o enjuiciadas en relación con esta acción son las 17 personas a las cuales se ha referido;
- d) recordando que nadie debe ser encarcelado por ejercer su derecho a la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que indique si todavía queda algún cargo pendiente contra los miembros del Sindicato Libre de Trabajadores del Irán, el Sr. Jamil Mohammadi o el Sr. Shapour Ehsani Raad, y, de ser así, que especifique la naturaleza de los mismos;
- e) acogiendo con agrado la indicación del Gobierno de que pondrá su mayor empeño en dar seguimiento a las recomendaciones del Comité a través de la Oficina de Derechos Humanos del Poder Judicial, el Comité debe instarlo, una vez más, a que siga intensificando estos esfuerzos para que el ejercicio de actividades sindicales pacíficas y legítimas, como las mencionadas anteriormente, no generen imputaciones penales ni sanciones contra los sindicalistas y para que se revisen inmediatamente las condenas por cargos de este tipo. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto y de los progresos realizados a los efectos de revisar la condena del Sr. Azimzadeh con miras a su puesta en libertad, y
- f) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.

## Caso núm. 3353

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Irlanda  
presentada por  
la Asociación de Profesores de Secundaria de Irlanda (ASTI)

Alegatos: la organización querellante alega que, al otorgar un trato más favorable a otro sindicato, el Gobierno influyó en la elección de la organización a la que los profesores desean afiliarse o en la que desean permanecer, y por consiguiente violó los Convenios núms. 87 y 98

- 678.** La queja figura en las comunicaciones de la Asociación de Profesores de Secundaria de Irlanda (ASTI) de fechas 4 de marzo, 30 de abril, 24 de octubre y 14 de noviembre de 2019 y 17 de febrero de 2020.
- 679.** El Gobierno remitió sus observaciones en comunicaciones de fechas 27 de septiembre de 2019 y 27 de enero y 24 de abril de 2020.
- 680.** Irlanda ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

### A. Alegatos de la organización querellante

- 681.** En sus comunicaciones de fechas 4 de marzo, 30 de abril, 24 de octubre y 14 de noviembre de 2019 y 17 de febrero de 2020, la ASTI explica que es un sindicato registrado que representa a unos 18 000 profesores de educación secundaria en Irlanda y que está afiliado al Congreso Irlandés de Sindicatos (ICTU). Explica además que, tradicionalmente, los profesores estaban afiliados a la ASTI o al Sindicato de Docentes de Irlanda (TUI), según cuál de los dos tipos principales de escuelas secundarias irlandesas empleaban a los profesores. La ASTI era el sindicato de los profesores de la enseñanza secundaria voluntaria (en la que predominan los centros educativos de secundaria que son propiedad de congregaciones religiosas y que están administrados por un consejo o por un equipo directivo en nombre de dichas congregaciones), mientras que el TUI reunía exclusivamente a los profesores de formación profesional (centros educativos de secundaria creados por el Estado a partir de los años 1930 para complementar el programa existente y preparar a los alumnos para el lugar de trabajo mediante la adquisición de competencias profesionales adecuadas; estos centros eran administrados por juntas de educación y formación). Desde los años 1960-1970, aparecieron otros tipos de centros de enseñanza secundaria —colegios comunitarios, escuelas comunitarias, escuelas integradas y escuelas de la ONG Educate Together—, donde los profesores se afiliaron indistintamente a uno u otro sindicato (ASTI y TUI).
- 682.** La ASTI indica que, tras la grave crisis monetaria de 2008, el Gobierno introdujo medidas de austeridad fiscal mediante una serie de leyes en las que se preveían medidas de emergencia financiera en interés del público (FEMPI). Entre esas medidas figuraban, entre otras cosas, el recorte de los sueldos de los trabajadores de la administración pública (incluidos los profesores), la creación de un impuesto sobre las pensiones y la congelación de los aumentos salariales. La ASTI indica asimismo que, cuando mejoró la situación financiera, el Gobierno restableció progresivamente los salarios en virtud de

los siguientes acuerdos de estabilidad de la administración pública (PSSA) y las consiguientes modificaciones de las leyes FEMPI:

- el Acuerdo Croke Park, 2010-2014;
- el Acuerdo Haddington Road, 2013-2016;
- el Acuerdo Lansdowne Road, 2013-2018, y
- el Acuerdo de Estabilidad de la Administración Pública, 2018-2020.

**683.** Según la organización querellante, el recorte salarial y la congelación de aumentos se aplicó inicialmente a todos los trabajadores del sector público (incluidos los profesores), con independencia del sindicato al que estuvieran afiliados. Sin embargo, a partir de 2013, el Gobierno era consciente de que cada sindicato podía adoptar diferentes posturas o enfoques con respecto a las medidas de emergencia financiera en interés del público y adaptó la legislación en consecuencia. A este respecto, la ASTI indica que la Ley FEMPI de 2013 establecía una distinción entre los funcionarios públicos «vinculados por un convenio colectivo» y aquéllos que no lo estaban, disponiendo que la suspensión de aumentos y escalas salariales contemplados en dicha ley se aplicarían al primer grupo «únicamente en la medida especificada en el convenio o [...] conforme a las modificaciones especificadas en el convenio». En lo que respecta a los profesores, esta distinción se estableció por primera vez en la circular de 22 de abril de 2016 (CL 0030/2016) del Departamento de Educación y Formación (DES). Según la organización querellante, en dicha circular se anunciaba el vencimiento de las medidas de aumento salarial en virtud del Acuerdo Haddington Road y se indicaba que no se aplazaría ningún aumento más allá del 1.º de julio de 2017, a consecuencia de las medidas establecidas en dicho acuerdo, así como que «se podrían suspender los aumentos progresivos para determinados grados», y se anunciaba que se suspendían los aumentos progresivos durante un año más, a partir del 1.º de julio de 2018, para los «grados no sujetos» a los PSSA de 2013-2018 (Acuerdo Haddington Road y Acuerdo Lansdowne Road). La ASTI alega que, si bien en la circular no se establecía ninguna distinción expresa entre los miembros de los distintos sindicatos, estaba previsto que el 1.º de julio de 2017 se reanudaran los aumentos progresivos para los profesores sujetos a los PSSA de 2013-2018, mientras que para el resto los aumentos progresivos se suspendían hasta el 1.º de julio de 2018.

**684.** La ASTI indica que en la Ley de Remuneración y Pensiones de la Administración Pública de 2017 se seguía estableciendo una distinción entre los funcionarios públicos sujetos al PSSA de 2018-2020 («funcionarios públicos sujetos») y los que no lo estaban («funcionarios públicos no sujetos»), y preveía el restablecimiento del salario básico de los funcionarios públicos, que fue recortado por las leyes FEMPI, a raíz del restablecimiento previsto en la Ley FEMPI de 2015. No obstante, cuando un sindicato reconocido, como la ASTI, no había notificado por escrito a la Comisión de Relaciones Laborales de Irlanda su consentimiento para estar sujeto al PSSA de 2018-2020, los miembros de ese sindicato (y los no miembros con el mismo grado o categoría) se consideraban «funcionarios no sujetos» al convenio (artículo 3 de la ley de 2017). Los funcionarios públicos no sujetos reciben los mismos aumentos que los funcionarios sujetos, pero la progresión es mucho más lenta. Además, los funcionarios públicos no sujetos no recibirán aumentos mientras esté en vigor el PSSA de 2018-2020 (esto es, hasta el 31 de diciembre de 2020) (artículo 22 de la ley de 2017). La ASTI alega que, en resumidas cuentas, los funcionarios públicos y profesores que no participaban en acciones sindicales estaban «sujetos», y que aquéllos que participaban en ellas «no estaban sujetos», con lo que los primeros recibían un trato más favorable que los segundos.

- 685.** La organización querellante indica que, a tenor de los PSSA, se requería que los profesores trabajaran 33 horas más al año para «facilitar, a discreción de la dirección, la planificación escolar, el desarrollo profesional continuo, la introducción, las sustituciones y las tutorías (incluidas las tutorías realizadas inmediatamente antes y después del horario escolar)» («horas Croke Park»). La ASTI señala además que, en mayo de 2016, sus miembros decidieron por votación que «no cumplirían las horas Croke Park» y que emprenderían una acción colectiva a partir del 11 de julio de 2016.
- 686.** En ese contexto, la ASTI considera que en la circular del DES de 4 de julio de 2016 (CL 0045/2016) se establecía una distinción explícita entre sus miembros y los del TUI. La ASTI explica que el TUI es un sindicato registrado, también afiliado al Congreso, que representa a 15 000 docentes de la educación secundaria, superior y complementaria. La ASTI afirma que, en virtud de esta circular, solo los miembros del TUI percibirían los ajustes salariales previstos en los PSSA, que incluían un pago adicional bruto de 1 952 euros integrado en el salario y el restablecimiento de los aumentos progresivos, además de medidas de protección en caso de reducción de plantilla. La ASTI explica que esto se debe a que el TUI había aceptado que sus miembros estuvieran sujetos a los correspondientes PSSA, y a que se consideraba que, como tales, estaban vinculados por lo dispuesto en ellos. Sin embargo, en lo que respectaba a los miembros de la ASTI, se suspendían los aumentos progresivos, no se percibía la fracción abonada a los profesores sujetos al Acuerdo Lansdowne Road, y no podían acogerse a las medidas de alivio aplicadas a otros docentes que habían perdido salario pensionable debido a los recortes salariales impuestos por la Ley FEMPI de 2013 y a la retirada de la asignación por tutorías y sustituciones prevista en el Acuerdo Haddington Road, a las medidas de compensación introducidas a raíz de la revisión de las horas Croke Park que se aplicarían en el curso 2016 2017, a la mejora de las modalidades de contratos de duración determinada y tiempo parcial reconocida a los docentes en 2015, a las medidas de protección en caso de reducción de plantilla y al derecho a percibir pagos graciabiles en caso de despido.
- 687.** La ASTI se remite a la decisión del Tribunal de Trabajo en la que un representante del DES informó al Tribunal de que la circular CL 0045/2016 «se publicó de manera precipitada, cuatro días después de que la ASTI rechazara el Acuerdo [Lansdowne Road]» (*Dublin and Dun Laoghaire Education and Training Board v. Flynn PWD 1825*). Según la ASTI, la decisión del Tribunal de Trabajo confirmó que se impedía que los trabajadores que no eran miembros del TUI (a menos que trabajaran en un centro de enseñanza en el que solo estuviera representado ese sindicato) y los miembros de la ASTI que habían respetado plenamente lo dispuesto en el Acuerdo Lansdowne Road se acogieran a lo dispuesto en la circular CL 0045/2016.
- 688.** El 10 de junio de 2017, los miembros de la ASTI votaron la suspensión de la acción colectiva. En consecuencia, desde esa fecha, han sido considerados «funcionarios públicos sujetos» al convenio. Por lo tanto, desde esa fecha y en lo que respecta a los miembros de la ASTI, se restablecieron los aumentos progresivos, así como la fracción abonada a los profesores sujetos al Acuerdo Lansdowne Road y las medidas de alivio aplicadas a otros docentes que habían perdido salario pensionable debido a los recortes salariales impuestos por la Ley FEMPI de 2013 y a la retirada de la asignación por tutorías y sustituciones prevista en el Acuerdo Haddington Road. También se aplicaron a los miembros de la ASTI las medidas de compensación introducidas a raíz de la revisión de las horas Croke Park que se aplicarían en el curso 2016 2017, la mejora de las modalidades de contratos de duración determinada y de tiempo parcial reconocida a los docentes en 2015, las medidas de protección en caso de reducción de plantilla y el derecho a percibir pagos graciabiles en caso de despido (conforme a la

circular CL 0045/2016). Sin embargo, los miembros de la ASTI seguían recibiendo un trato menos favorable en lo que respecta a las fechas de los aumentos.

- 689.** La ASTI indica que en mayo de 2017 el DES respondió a «[una] pregunta específica planteada en relación con las fechas de pago de los aumentos en años futuros y concretamente acerca de si se restablecerían las fechas de aumento originales de los profesores». El DES tomó nota de la postura manifestada por los representantes de la ASTI en una discusión celebrada en ese momento y declaró que, «si bien no se examinó la cuestión en ese momento, sí se examinaría en el contexto de la entrada formal de la ASTI en el convenio colectivo aplicable». En otras palabras, a menos y hasta que la ASTI firme un convenio colectivo nacional, esto es, el PSSA de 2018-2020, no se hará absolutamente nada para corregir los efectos duraderos de esta imposición extraordinaria.
- 690.** Según la ASTI, en noviembre de 2017 el DES se comprometió a entablar negociaciones sobre la cuestión de los aumentos antes de que se celebrase cualquier votación con objeto de vincular formalmente a la ASTI a dicho acuerdo. Por consiguiente, sus miembros sabrían, al proceder al voto, cuáles serían los acuerdos relativos a las fechas de los aumentos en caso de aceptar el acuerdo. No obstante, posteriormente quedó claro que el resultado de esas negociaciones solo se implementaría en el marco de la suscripción formal de un acuerdo, tal como el PSSA de 2018-2020. Según la ASTI, el DES indicó ulteriormente que si la ASTI organizaba una votación para adherirse al PSSA de 2018-2020, colaboraría con la ASTI pero no podía prometer que se restablecieran las fechas de los aumentos durante la vigencia del Acuerdo (esto es, antes del 31 de diciembre de 2020), ya que no habría más fondos disponibles en el marco del Acuerdo, si bien el Departamento no descartaba resolver de manera definitiva esta cuestión a más largo plazo.
- 691.** La ASTI alega también que el 3 de febrero de 2019 el Primer Ministro reconoció públicamente que el Gobierno penalizaba a los miembros de la ASTI porque «se retiraron del Acuerdo, fueron a la huelga y a consecuencia de ello no pudieron beneficiarse del acuerdo salarial». La organización querellante señala, a modo de ejemplo, que las consecuencias de la huelga del personal de enfermería (quienes, como los docentes, son funcionarios públicos sujetos a las leyes mencionadas) no se estaban gestionando de la misma manera, ya que el Gobierno no contemplaba interrumpir los aumentos salariales para sancionar al sindicato de enfermería por ir a la huelga.
- 692.** La ASTI concluye que el trato favorable otorgado al TUI no se basa en ningún criterio objetivo, si no es en la voluntad de castigar a la ASTI por ejercer su derecho a no vincularse a un acuerdo nacional que considera contrario a los intereses de los docentes. La organización querellante cree que la razón por la que los miembros de la ASTI fueron considerados como «funcionarios públicos no sujetos» al convenio a partir del 11 de julio de 2016 obedece a su participación en una acción colectiva. La ASTI considera que, al otorgar ese trato favorable al TUI con respecto a la ASTI, el Gobierno ha influido en la elección de la organización a la que los profesores desean afiliarse, ya que es indudable que éstos se sentirán inclinados a afiliarse al sindicato que consideran más apto para servir sus intereses, incluso si por motivos de orden profesional, político, social u otro, sus preferencias los hubieran llevado a afiliarse a la ASTI o a permanecer en ella. La organización querellante alega que existen numerosas pruebas para sustentar ese argumento. Entre el 1.º de enero y el 10 de junio de 2017, 1 235 miembros de la ASTI se desafiliaron de ese sindicato, y por lo menos 1 059 de ellos cursaron una solicitud de afiliación al TUI y fueron admitidos por este último (posteriormente, 121 de ellos regresaron a la ASTI). La ASTI considera que no hay duda de que el factor que motivó a



los trabajadores a cambiar de sindicato fueron los incentivos financieros previstos en la circular CL 0045/2016. La ASTI alega que la pérdida de ingresos por cuotas sindicales entre enero de 2017 y el 13 de junio de 2019 supuso una pérdida financiera del orden de 606 700 euros. La organización querellante indica que escribió al ICTU para denunciar que el TUI había violado lo dispuesto en la Constitución del ICTU, y que la Comisión de Conflictos del ICTU le dio la razón. La ASTI considera que el cambio de afiliación entre los dos sindicatos se debe íntegramente a las acciones del Gobierno, que proporcionó ayudas financieras y otros incentivos a los profesores para que se desafiliaran de la ASTI y se unieran al TUI. Señala que varios profesores que se desafiliaron de la ASTI indicaron específicamente que la razón de su desafiliación había sido la retirada de los acuerdos relativos a la transición de contratos de duración determinada a contratos de duración indefinida (CID). La organización querellante hace referencia a la circular CL 0045/2016, en la que se preveía la retirada de la circular CL 0024/2015 (con arreglo a la cual los profesores con contratos de duración determinada podían pasar a los CID transcurridos dos años) para los docentes no sujetos al Acuerdo Lansdowne Road. La retirada de esas medidas significaba que los miembros de la ASTI se volvían a regir por lo dispuesto en la Ley de Protección de los Trabajadores (trabajo de duración determinada) de 2003, que prevé un período de transición de cuatro años.

## B. Respuesta del Gobierno

- 693.** En sus comunicaciones de fechas 27 de septiembre de 2019 y 27 de enero y 24 de abril de 2020, el Gobierno formula las siguientes observaciones sobre los alegatos relativos al presente caso.
- 694.** En primer término, el Gobierno insiste en que concede una gran importancia a las relaciones laborales, que durante décadas ha venido estableciendo un marco legislativo para regular las relaciones laborales, y que hay una larga tradición de negociación colectiva en la administración pública que ha dado lugar a una sucesión de convenios colectivos, muchos de los cuales son anteriores a la crisis financiera. El Gobierno señala que es un principio aceptado para la participación en los diversos acuerdos de colaboración que, para acogerse a las ventajas de un convenio colectivo, es necesario ser parte en dicho convenio. Por consiguiente, los sindicatos del sector público entienden perfectamente que, en caso de no ser parte en un convenio de la administración pública, es probable que sus miembros no puedan acogerse a las ventajas financieras previstas en el mismo, puesto que la propia naturaleza de los convenios colectivos nacionales descarta la existencia de vías alternativas para percibir prestaciones que sean iguales o superiores a las que se contemplan en el convenio. El Gobierno explica que el aspecto más importante del modelo de acuerdo de colaboración irlandés es que cada convenio colectivo nacional se suscribe en el marco de la maquinaria estatal de relaciones laborales y, como tal, se negocia y acuerda en última instancia entre los sindicatos del sector público, los representantes de los empleadores y el Gobierno. El modelo no permite que el Estado se limite a presentar a los participantes una serie de opciones sobre la base de «tómalo o déjalo», sino que todas las partes negocian los términos de dichos convenios y entienden que la observancia de los convenios colectivos nacionales es la única vía para acceder a las prestaciones previstas en ellos.
- 695.** El Gobierno indica que, tras la recesión económica mundial, hubo de tomar diversas medidas presupuestarias y fiscales para paliar el grave deterioro económico. Entre 2007 y 2010, el PIB real disminuyó un 11 por ciento, la inversión un 23 por ciento, y el consumo personal un 7 por ciento. El desempleo aumentó del 5 por ciento en 2008 al 15 por ciento

en 2012. A finales de 2009, la deuda pública bruta alcanzó el 66 por ciento del PIB. Se estimó que este coeficiente llegaría al 95 por ciento del PIB a finales de 2010. Fue tal el alcance de la perturbación económica a nivel nacional que el Gobierno tuvo que acogerse a un programa de asistencia financiera creado por la Unión Europea y el Fondo Monetario Internacional (FMI), financiado por el Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera, el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera, prestamistas bilaterales y el FMI. La participación en el programa de asistencia financiera estaba condicionada a que el Gobierno consiguiera ahorros significativos adicionales en el gasto en remuneraciones y pensiones de la administración pública, a fin de contribuir a reducir el déficit nacional entre ingresos y gastos, y de ese modo reducir el endeudamiento.

- 696.** La gravedad de la situación también hizo necesario introducir, por vía legislativa, una serie de enmiendas a las condiciones de los contratos de trabajo de la administración pública sin precedentes en la historia del país. Se trataba de una serie de leyes parlamentarias (inicialmente, las leyes FEMPI y, posteriormente, la Ley de Remuneración y Pensiones de la Administración Pública de 2017). Originalmente, las leyes FEMPI tenían por finalidad reducir el gasto para mantener la confianza internacional, proteger la clasificación crediticia y tomar medidas urgentes para restablecer la competitividad del Estado y realizar ahorros en relación con el gasto tanto directo como indirecto en remuneraciones.
- 697.** Paralelamente a las leyes FEMPI y la Ley de Remuneración y Pensiones de la Administración Pública, se adoptaron los Acuerdos de la Administración Pública 2010-2020 para efectuar los cambios requeridos por las medidas de política fiscal y reforma estructural en lo que respecta a los salarios de la administración pública. Los sindicatos del sector público, como la ASTI, concertaron una serie de convenios colectivos con el Gobierno. En reconocimiento de la contribución positiva de estos sindicatos a la firma del convenio colectivo con el Gobierno (y cuando dicho convenio estaba registrado ante la Comisión de Relaciones Laborales), los miembros de los sindicatos signatarios estaban sujetos a condiciones más favorables que las disposiciones de referencia previstas en las leyes FEMPI, que se aplicaban a todos los demás funcionarios públicos. En total, el Gobierno y los sindicatos del sector público (incluida la ASTI) suscribieron cuatro convenios colectivos secuenciales, vigentes entre 2010 y 2020. En su conjunto, estos cuatro convenios colectivos contribuyeron a mejorar las finanzas del Estado, modificando los acuerdos contractuales mediante los convenios colectivos y regulando las ventajas asociadas al empleo público. El Gobierno explica que estos cuatro convenios son los siguientes:
- a) El Acuerdo de la Administración Pública 2010-2014 (Acuerdo Croke Park), en el que se establecieron, entre otras cosas, la introducción y el funcionamiento de índices salariales y medidas de flexibilización en la prestación de servicios públicos, en lugar de recortar los salarios.
  - b) El Acuerdo de Estabilidad de la Administración Pública 2013-2016 (Acuerdo Haddington Road), que subsumió el Acuerdo Croke Park e introdujo un conjunto de medidas salariales, incluida la congelación de aumentos.
  - c) El Acuerdo de Estabilidad de la Administración Pública 2013-2018 (Acuerdo Lansdowne Road), que amplió el Acuerdo Haddington Road e inició el proceso de restablecimiento parcial de la remuneración de los funcionarios públicos.
  - d) El Acuerdo de Estabilidad de la Administración Pública 2018-2020, que retomaba lo dispuesto en los acuerdos anteriores y continuaba el proceso de restablecimiento de la remuneración de los funcionarios públicos.

- 698.** El Gobierno entiende que el alegato de la ASTI se refiere principalmente al Acuerdo Lansdowne Road, que entró en vigor en mayo de 2015 y consistía en una renegociación del Acuerdo Haddington Road vigente. Aunque los miembros de la ASTI habían rechazado el Acuerdo Lansdowne Road, en calidad de organización miembro del ICTU, que había aceptado el Acuerdo por votación, la ASTI estaba inicialmente sujeta a dicho acuerdo y vinculada por la decisión colectiva del ICTU.
- 699.** El Gobierno explica que, en el marco del Acuerdo Croke Park, la ASTI accedió a aumentar las horas de trabajo de los docentes en 33 horas anuales sin cambios en la remuneración («horas adicionales»). En cambio, las horas de trabajo de otros funcionarios públicos aumentaron en promedio 101 horas. Tras la renegociación del acuerdo en 2013 (Acuerdo Haddington Road), la ASTI accedió a aumentar seis horas más en el programa de tutorías y sustituciones, mediante la eliminación de la asignación para esas horas.
- 700.** El Gobierno indica que los Acuerdos de la Administración Pública y las medidas legislativas operan conjuntamente. Por lo tanto, para dar efecto a determinadas disposiciones del Acuerdo Haddington Road, el Gobierno introdujo la Ley FEMPI de 2013, en la que se establecía, en particular, la aplicación de la congelación de aumentos salariales y la suspensión de las escalas de sueldos aplicables a los funcionarios públicos (artículo 7, 1)) así como la posibilidad de suscribir un convenio colectivo registrado ante la Comisión de Relaciones Laborales a fin de eximir de esa disposición a los funcionarios públicos sujetos a tal convenio (artículo 7, 5)).
- 701.** El Gobierno explica que el Acuerdo Haddington Road también contemplaba un mecanismo de solución de conflictos. Las partes reconocieron la importancia de mantener relaciones laborales armoniosas y de establecer un entorno de relaciones laborales bien gestionado. Por consiguiente, acordaron remitir sus diferencias a la Comisión de Relaciones Laborales, el Tribunal de Trabajo u otro mecanismo aceptado por ambas partes. En particular, las partes acordaron no recurrir a huelgas u otras formas de acción colectiva. En consecuencia, cuando una organización representativa como la ASTI convocaba una acción colectiva y no aplicaba los procedimientos de solución de conflictos establecidos en el correspondiente acuerdo de estabilidad de la administración pública, se consideraba que los miembros de esa organización habían infringido tal acuerdo y ya no podían acogerse al mismo. Cualquier régimen preferencial previsto en el Acuerdo dejaba de ser aplicable.
- 702.** El Gobierno indica que, en mayo de 2016, después de rechazar diversas oportunidades de negociar las cuestiones en conflicto con el DES y otros representantes del empleador, los miembros de la ASTI decidieron por votación dejar de trabajar las «horas adicionales» a partir del 11 de julio de 2016. A consecuencia de la amenaza de acción colectiva, a principios de julio de 2016 funcionarios del DES y del Departamento de Gasto Público y Reforma (DPER) se reunieron con la ASTI y propusieron retrasar la implementación de las medidas relacionadas con la retirada de la ASTI del Acuerdo a fin de que la ASTI dispusiera de tiempo y margen suficientes para reconsiderar su postura y para seguir negociando al respecto. La ASTI rechazó la propuesta y reiteró su decisión de retirarse del Acuerdo. No obstante, a lo largo de agosto de 2016, funcionarios del DES y del DPER volvieron a proponer a los representantes de la ASTI que el sindicato suspendiera su decisión de retirarse del Acuerdo y propusieron que el DES suspendiera la aplicación de las medidas en litigio. De hecho, a lo largo de mayo y junio de 2016, el Ministro de Educación reiteró su invitación a la ASTI para examinar cuestiones de preocupación mutua en diversas ocasiones, ya sea en el marco del proceso parlamentario, por correspondencia o en reuniones entre las partes. El Ministro volvió a presentar su oferta por correspondencia al presidente de la ASTI en septiembre de 2016. Una vez más, la

ASTI rechazó todas las propuestas y siguió adelante con la acción colectiva. El Gobierno señala que en todo momento los departamentos competentes comunicaron a la ASTI las consecuencias de su decisión, y le informaron de que la acción colectiva prevista daría lugar a la pérdida de las prestaciones contempladas en el Acuerdo de la Administración Pública en vigor. Por consiguiente, el Estado hizo todo lo posible para que la ASTI tuviera pleno conocimiento de las consecuencias de su decisión de rechazar lo dispuesto en el correspondiente Acuerdo de la Administración Pública.

- 703.** El Gobierno indica que, a pesar de los intentos del Estado por negociar con la ASTI, esta última emitió una directiva a sus miembros para que dejaran de realizar «horas adicionales» con efecto a partir del 11 de julio de 2016. Dada la postura adoptada por la ASTI, el DPER escribió a la Comisión de Relaciones en el Lugar de Trabajo (el órgano sucesor de la Comisión de Relaciones Laborales) recomendando que, dado que la ASTI no había confirmado que sus miembros cooperarían en virtud del Acuerdo Lansdowne Road, quedaba entendido que había dejado de estar sujeta a tal acuerdo a partir del 1.º de julio de 2016 y que el artículo 7, 1), de la Ley FEMPI de 2013, por el que se establecía la congelación de los aumentos salariales para todos los funcionarios públicos no sujetos al convenio colectivo, se aplicaría por defecto a sus miembros. El Gobierno indica además que el 14 de julio de 2016 el DES emitió la circular CL 0045/2016, en la que se describían las ventajas derivadas del Acuerdo Lansdowne Road y las medidas de reforma conexas, que no seguirían aplicándose a los miembros de la ASTI que se habían retirado de los Acuerdos de la Administración Pública.
- 704.** El Gobierno indica que, dado que la ASTI suspendió su acción colectiva el 10 de junio de 2017, se consideró que sus miembros volvían a acatar lo dispuesto en el Acuerdo Lansdowne Road y, por consiguiente, podían acogerse a las prestaciones previstas en los Acuerdos de la Administración Pública a partir de esa fecha.
- 705.** El Gobierno indica que ha sido absolutamente objetivo en todo momento y ha otorgado a la ASTI, mientras estaba vinculada por el Acuerdo Lansdowne Road, el mismo trato que a cualquier otro sindicato que se adhirió a tal acuerdo. Cuando la ASTI se retiró del Acuerdo, recibió el mismo trato de igualdad que cualquier otro sindicato no parte en el mismo, de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable, esto es, en la Ley FEMPI de 2013. El Gobierno señala además que no ha favorecido a los afiliados del TUI con respecto a los afiliados de la ASTI. Cuando la ASTI decidió retirarse unilateralmente del convenio colectivo, lo hizo con pleno conocimiento de que la alternativa por defecto era la aplicación del artículo 7 de la Ley FEMPI de 2013 relativo a la reducción de los salarios y las prestaciones conexas para los funcionarios públicos. El Gobierno considera que la ASTI era plenamente consciente de que esa medida unilateral daría lugar a que sus miembros dejaran de percibir las prestaciones establecidas en el convenio colectivo pertinente, a diferencia de los miembros del TUI, que seguirían disfrutando de las ventajas de dicho acuerdo, puesto que seguían sujetos a lo dispuesto en él.
- 706.** El Gobierno reitera que, en el marco de las relaciones laborales, es lógico que los sindicatos que deciden no conformarse a los convenios colectivos no tengan derecho a percibir las prestaciones en ellos contempladas. Considera que ha actuado de forma absolutamente objetiva. El marco legislativo establecido por las leyes FEMPI, y en particular por la Ley FEMPI de 2013, es de aplicación general y no está dirigido a ningún sindicato en concreto. Igualmente, los Acuerdos de la Administración Pública establecen un marco al que pueden acogerse los sindicatos del sector público. Ni la legislación ni los propios convenios colectivos constituyen un intento directo o indirecto de influir a los trabajadores en su elección de un sindicato en concreto. El Gobierno considera errónea la afirmación de la ASTI de que las consecuencias negativas para sus miembros de su

decisión de retirarse del Acuerdo Lansdowne Road constituye una forma de influencia directa o indirecta inapropiada del Gobierno en la elección del sindicato. El Gobierno señala que en este caso no existe ningún intento directo o indirecto de influir en la elección del sindicato por parte de los trabajadores: las prestaciones previstas en los Acuerdos de la Administración Pública solo se conceden a aquellos que cumplen el correspondiente acuerdo; cuando las organizaciones no están sujetas a tal acuerdo, es evidente que no se les pueden aplicar las exenciones previstas en la legislación FEMPI.

- 707.** El Gobierno señala también que la ASTI no ha especificado ninguna disposición estatutaria o contractual que otorgaría a sus miembros el derecho a recibir de forma retroactiva los aumentos salariales que hubieran percibido si la ASTI no hubiera tomado la decisión de retirarse del Acuerdo Lansdowne Road en el período 2016-2017. El Gobierno indica que, según la queja de la ASTI, cuando un sindicato no suscribe un convenio colectivo, no debería encontrarse en desventaja por esa razón. El Gobierno considera que sería injusto tratar a los miembros de la ASTI como si hubieran acatado en todo momento el convenio colectivo correspondiente y, en particular, como si hubieran trabajado las «horas adicionales» que no trabajaron, y que ello tendría por efecto debilitar la capacidad del Estado para dialogar de manera efectiva con los sindicatos en el marco de la negociación colectiva y restaría eficacia a todo el sistema de negociación colectiva.
- 708.** En cuanto al ejemplo del conflicto con una organización de personal de enfermería al que alude la ASTI para sustentar su alegato, el Gobierno observa que esas dos situaciones no son comparables. La ASTI se retiró del Acuerdo Lansdowne Road sin recurrir al procedimiento de solución de conflictos contemplado en éste. En cambio, el sindicato de personal de enfermería en cuestión no solo no se retiró del Acuerdo de Estabilidad de la Administración Pública 2018-2020, sino que además cooperó en el procedimiento de solución de conflictos (en el que participó el Tribunal de Trabajo), de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo. El Gobierno concluye a este respecto que este alegato es erróneo e infundado, dado que la ASTI rechazó participar en el proceso de solución de conflictos previsto en el Acuerdo Lansdowne Road. Según el Gobierno, la ASTI decidió no acatar los correspondientes acuerdos y por consiguiente no tenía derecho a acogerse a las disposiciones más generosas previstas en ellos.
- 709.** El Gobierno considera que, aunque ahora la ASTI acata los convenios colectivos de la administración pública, carecen de fundamento sus alegaciones de discriminación en violación de los convenios de la OIT debido a que, durante un período determinado, no pudo acogerse al régimen preferencial previsto en el Acuerdo del que se había retirado. El Gobierno considera que el hecho de que los miembros de la ASTI se hayan desafiliado de dicho sindicato para unirse al TUI no demuestra que haya habido discriminación prohibida por los convenios de la OIT. Por el contrario, refleja la libertad de elección de cada miembro del sindicato de unirse a otro sindicato que se beneficiaba de un régimen preferencial, como en el caso del TUI. Indica que no ofrecía ningún incentivo a los profesores que se afiliaran al TUI en lugar de a la ASTI. El régimen preferencial previsto en el marco del Acuerdo de la Administración Pública estaba disponible para los miembros de cualquier sindicato que se hubiera adherido al Acuerdo.
- 710.** El Gobierno indica que la sugerencia de la ASTI de que hay una diferencia sustancial en la redacción de la Ley FEMPI de 2013 y la circular DES CL 0045/2016 es errónea. La circular se refiere al grado «sujeto» al convenio. No obstante, la circular hace una referencia expresa a la medida en que el funcionario público está «sujeto» a un convenio (en aquel momento, el Acuerdo Lansdowne Road). No hay una diferencia sustancial entre la formulación de la Ley FEMPI de 2013, que alude a los funcionarios públicos «que están

vinculados por un convenio colectivo» y la referencia en la circular al «grado sujeto» a un convenio. El Gobierno señala que, aunque es cierto que en la circular se establecía una distinción entre los funcionarios públicos (en este caso, los profesores) que participaron en una acción colectiva lícita y aquéllos que no lo hicieron, explica que esto se debe a que la ASTI, al elegir la vía de la acción colectiva, infringió el convenio colectivo aplicable y a sabiendas retiró a sus miembros del ámbito de aplicación del Acuerdo.

- 711.** El Gobierno considera que la queja de la ASTI debería desestimarse por los motivos expuestos.

### C. Conclusiones del Comité

- 712.** *El Comité toma nota de que este caso se refiere a alegatos de que, al otorgar un trato más favorable a otro sindicato, el Gobierno influyó en la elección de la organización a la que los profesores desean afiliarse o en la que desean permanecer. Observa que la información proporcionada por la organización querellante y por el Gobierno con respecto al marco legislativo y a los sucesos que dieron lugar a la queja puede resumirse como sigue.*
- 713.** *En respuesta a la crisis financiera de 2008, el Gobierno introdujo ciertas medidas, entre ellas el recorte de los sueldos de los trabajadores de la administración pública, la creación de un impuesto sobre las pensiones y la congelación de los aumentos salariales en virtud de una serie de leyes en las que se preveían medidas de emergencia financiera en interés del público (leyes FEMPI). La primera Ley FEMPI, de 2009, fue enmendada varias veces entre 2009 y 2015 a fin de reflejar la evolución de la coyuntura económica y de compatibilizar las medidas previstas en la ley con los convenios colectivos en vigor, que operaban conjuntamente con la legislación. En la Ley FEMPI de 2013, por ejemplo, se preveía la congelación de los aumentos salariales y la suspensión de las escalas de sueldos aplicables a los funcionarios públicos (artículo 7, 1)) así como una posible exención de esa regla para los funcionarios públicos sujetos a un convenio colectivo registrado ante la Comisión de Relaciones Laborales (artículo 7, 5)). Por consiguiente, la Ley FEMPI de 2013 establecía una distinción entre los funcionarios públicos «vinculados por un convenio colectivo» y aquéllos que no lo estaban.*
- 714.** *A este respecto, el Gobierno y los sindicatos del sector público suscribieron cuatro convenios entre 2010 y 2018 —los Acuerdos de Estabilidad de la Administración Pública (PSSA)—, en virtud de los cuales se otorgaban a sus firmantes determinados derechos preferenciales o adicionales, en comparación con las leyes FEMPI. El Comité toma nota de que, en el marco de los PSSA, empezando por el primero, esto es, el Acuerdo Croke Park (2010-2014), se requería que los profesores trabajaran 33 horas más al año para «facilitar, a discreción de la dirección, la planificación escolar, el desarrollo profesional continuo, la inducción, la sustitución y la supervisión». El Acuerdo Haddington Road (2013-2016), subsumió el Acuerdo Croke Park e introdujo un conjunto de medidas salariales, incluida la congelación de aumentos, mientras que el Acuerdo Lansdowne Road (2013-2018), que entró en vigor en mayo de 2015, amplió el Acuerdo Haddington Road e inició el proceso de restablecimiento parcial de la remuneración de los funcionarios públicos. El Acuerdo de Estabilidad de la Administración Pública 2018-2020 retomó lo dispuesto en los acuerdos anteriores y continuó el proceso de restablecimiento de la remuneración de los funcionarios públicos. A tenor de los cuatro PSSA, el Comité toma nota de que las partes reconocían la importancia de mantener relaciones laborales armoniosas y de establecer un entorno de relaciones laborales bien gestionado para reducir los conflictos al mínimo. Las partes acordaron someter los conflictos a los procedimientos de solución de conflictos (Comisión de Relaciones Laborales, Tribunal de Trabajo u otro mecanismo aceptado) y no recurrir a la huelga u otras formas de acción colectiva. El Comité entiende que la ASTI estaba inicialmente sujeta a los tres primeros acuerdos en razón de su pertenencia al ICTU, que era parte en los PSSA.*

- 715.** *La Ley de Remuneración y Pensiones de la Administración Pública de 2017 establecía una distinción entre los funcionarios públicos sujetos al PSSA de 2018-2020 («funcionarios públicos sujetos») y los que no lo estaban («funcionarios públicos no sujetos»), y preveía el restablecimiento —tras el restablecimiento previsto en la Ley FEMPI de 2015— de los sueldos básicos de los funcionarios públicos, que fueron reducidos por las leyes FEMPI. Los funcionarios públicos no sujetos reciben los mismos aumentos que los funcionarios sujetos al Acuerdo, pero la progresión es mucho más lenta. Además, conforme al artículo 22 de la ley, los funcionarios públicos no sujetos al Acuerdo no recibirán aumentos mientras esté en vigor el PSSA de 2018-2020 (esto es, hasta el 31 de diciembre de 2020).*
- 716.** *En lo que respecta específicamente a los profesores, los instrumentos anteriores se complementaron mediante las circulares CL 0030/2016 de 22 de abril de 2016 y CL 0045/2016 de 4 de julio de 2016, en las cuales el DES notificaba a la dirección de las escuelas primarias, secundarias, comunitarias e integradas y a los jefes ejecutivos de los consejos de educación y formación determinadas cuestiones derivadas de estos acuerdos. La circular CL 0030/2016 anunciaba la suspensión de los aumentos progresivos hasta el 1.º de julio de 2018 para los «grados no sujetos» a los PSSA de 2013-2018 (Acuerdo Haddington Road/Acuerdo Lansdowne Road), y la reanudación de los aumentos progresivos a partir del 1.º de julio de 2017 para los profesores sujetos a tales acuerdos. La circular CL 0045/2016 describía las ventajas derivadas del Acuerdo Lansdowne Road y las medidas de reforma conexas, y establecía una distinción entre los profesores sujetos y los profesores no sujetos al Acuerdo Lansdowne Road.*
- 717.** *El Comité toma nota de que, en mayo de 2016, los miembros de la ASTI decidieron por votación que a partir del 11 de julio de 2016 no realizarían las 33 horas adicionales previstas en los Acuerdos en vigor, emprendiendo así una acción colectiva. A raíz de esta acción colectiva, se consideró que la ASTI ya no estaba sujeta al Acuerdo Lansdowne Road y se suspendieron los aumentos salariales progresivos para sus miembros, quienes dejaron de percibir la fracción abonada a los profesores sujetos al Acuerdo Lansdowne Road y ya no podían acogerse a otras medidas de alivio y compensación.*
- 718.** *El 10 de junio de 2017, los miembros de la ASTI votaron la suspensión de la acción colectiva. En consecuencia, a partir de esa fecha, los miembros de la ASTI pasaron a ser considerados funcionarios públicos sujetos al Acuerdo Lansdowne Road: se les restablecieron los aumentos progresivos, así como la fracción y otras medidas de alivio y compensación. Sin embargo, en lo que respecta a las fechas de los aumentos, la situación de los miembros de la ASTI era distinta a la de los miembros de los sindicatos que no se habían retirado del Acuerdo. Esta situación no se resolvió en el marco del último acuerdo, que está actualmente en vigor y que dio lugar a la queja.*
- 719.** *El Comité toma nota de que la ASTI alega que sus miembros reciben de manera continuada un trato menos favorable que los miembros del TUI, y que se les castiga por haber participado en una acción colectiva. La ASTI explica que la legislación y las circulares establecen una distinción entre los profesores y funcionarios públicos que no participaron en una acción colectiva, y que por lo tanto estaban «sujetos» a un convenio, y aquéllos que participaron en una acción colectiva, y que por consiguiente «no estaban sujetos» a un convenio, con lo que los primeros recibían un trato más favorable que los segundos. La ASTI alega que, en ese sentido, el Gobierno influyó en la elección de la organización a la que los profesores desean afiliarse, ya que es indudable que éstos se sentían inclinados a afiliarse al sindicato que consideraban más apto para servir sus intereses. Según la ASTI, entre el 1.º de enero y el 10 de junio de 2017, 1 235 miembros de la ASTI se desafiliaron de ese sindicato, y por lo menos 1 059 de ellos cursaron una solicitud de afiliación al TUI y fueron admitidos por este último. Esto supuso una pérdida financiera para el sindicato. La ASTI considera que tal discriminación*

*por parte del Gobierno es contraria a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.*

- 720.** *El Comité toma nota de que el Gobierno explica que cualquier diferencia de trato entre la ASTI y los demás sindicatos que en ningún momento se desvincularon de los PSSA obedeció exclusivamente a la decisión de la ASTI de retirarse del Acuerdo y, en su lugar, sujetarse a lo dispuesto en el artículo 7, 1), de la Ley FEMPI de 2013. El Gobierno afirma que cuando una organización representativa, como la ASTI, convoca una acción colectiva y no aplica los procedimientos de solución de conflictos contemplados en el PSSA correspondiente, se considera que los miembros de esa organización han infringido tal acuerdo y ya no pueden acogerse a lo dispuesto en el mismo. A raíz de la acción colectiva, cualquier régimen preferencial previsto en el Acuerdo dejaba de ser aplicable a la ASTI. El Gobierno señala que en todo momento los departamentos competentes comunicaron a la ASTI las consecuencias de su decisión, y le informaron de que la acción colectiva prevista daría lugar a la pérdida de las prestaciones contempladas en el PSSA en vigor. Por consiguiente, el Estado hizo todo lo posible para que la ASTI tuviera pleno conocimiento de las consecuencias de su decisión de rechazar lo dispuesto en el correspondiente PSSA.*
- 721.** *El Gobierno indica además que ha sido objetivo en todo momento y ha otorgado a la ASTI, mientras estaba vinculada por el Acuerdo Lansdowne Road, el mismo trato que a cualquier otro sindicato que se adhirió al Acuerdo. Cuando la ASTI se retiró del Acuerdo, recibió el mismo trato de igualdad que cualquier otro sindicato no parte en el Acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable, esto es, en la Ley FEMPI de 2013. Cuando la ASTI se retiró del Acuerdo Lansdowne Road, sus miembros ya no pudieron beneficiarse de la exención de la congelación de aumentos salariales prevista por la ley. El Gobierno también indica que la ASTI no ha especificado ninguna disposición estatutaria o contractual que otorgaría a sus miembros el derecho a recibir de forma retroactiva los aumentos salariales que hubieran percibido si la ASTI no hubiera tomado la decisión de retirarse del Acuerdo Lansdowne Road en el periodo 2016-2017. El Gobierno considera que sería injusto tratar a los miembros de la ASTI como si hubieran acatado en todo momento el convenio colectivo correspondiente y, en particular, como si hubieran trabajado las «horas adicionales» que no trabajaron, y que ello tendría por efecto debilitar la capacidad del Estado para dialogar de manera efectiva con los sindicatos en el marco de la negociación colectiva y restaría eficacia a todo el sistema de negociación colectiva.*
- 722.** *El Comité recuerda que siempre ha considerado que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes. El respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y debería ser salvaguardado para establecer relaciones laborales sobre una base sólida y estable. [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1334 y 1336].*
- 723.** *El Comité entiende que, una vez que la ASTI se hubiera retirado del convenio colectivo en vigor, las disposiciones legislativas previstas en la Ley FEMPI de 2013 pasaron a aplicarse a todos sus miembros, lo cual generó una distinción entre los funcionarios públicos que están sujetos a un convenio y aquellos que no lo están. Las partes conocían objetivamente esta situación en todo momento; la circular CL 0045/2016 se limitó a clarificar la aplicación de esta distinción en el sector educativo después de que la ASTI se retirara del Acuerdo Lansdowne Road mediante la convocatoria de una acción colectiva. A este respecto, el Comité no ve discriminación por parte del Gobierno y por consiguiente no puede concluir que la desafiliación de los miembros de la ASTI y su decisión de afiliarse al TUI pueda atribuirse al Gobierno.*



- 724.** *El Comité toma nota de que la ASTI indica que, aunque los derechos de sus miembros previstos en el PSSA se restablecieron cuando éstos volvieron a estar sujetos al Acuerdo, esto es, a partir del 10 de junio de 2017, las fechas de los aumentos no se restablecieron con carácter retroactivo. El Comité entiende que, si se hubiera restablecido la fecha de los aumentos, sería como si la ASTI no se hubiera retirado nunca del Acuerdo, con lo que sus miembros se encontrarían en una situación equivalente a la de los miembros de otros sindicatos que permanecieron vinculados en todo momento a lo dispuesto en los PSSA. El Comité considera que, a falta de acuerdo entre las partes a ese respecto, el hecho de que los miembros de la ASTI no percibieran prestaciones con carácter retroactivo en la forma del restablecimiento de las fechas de los aumentos no constituye una violación de los derechos de la ASTI en materia de negociación colectiva.*
- 725.** *Además, aunque la competencia del Comité para examinar los alegatos no está subordinada al agotamiento de los procedimientos de recurso nacionales, toma nota de que los PSSA prevén un procedimiento de solución de conflictos para las cuestiones contempladas en el Acuerdo vigente. El Comité observa que la organización querellante no recurrió a estos procedimientos para resolver las cuestiones relativas a la aplicación del PSSA del que ahora es parte.*
- 726.** *Por los motivos expuestos, el Comité considera que el presente caso no requiere un examen más detenido.*

## Recomendación del Comité

- 727.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que el presente caso no requiere un examen más detenido.**

### Caso núm. 3081

#### Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Liberia  
presentada por  
el Sindicato de Trabajadores de la Industria Petrolífera, Química  
y Energética y de los Servicios Generales de Liberia (POCEGSUL)

Alegatos: revocación unilateral por el empleador del convenio colectivo y despido injustificado de dirigentes sindicales

- 728.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado por vez primera en 2014) en su reunión de octubre de 2018, cuando presentó un informe provisional ante el Consejo de Administración [véase 387.º informe, párrafos 512-522, aprobado por el Consejo de Administración en su 334.ª reunión (octubre-noviembre de 2018)]. [Enlace a los exámenes anteriores.](#)
- 729.** El Gobierno envió observaciones por comunicación de fecha 10 de septiembre de 2020.
- 730.** Liberia ha ratificado tanto el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

**731.** En su examen anterior del caso, realizado en octubre-noviembre de 2018, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que seguían pendientes [véase 387.º informe, párrafo 522]:

- a) el Comité lamenta que, pese al tiempo transcurrido, el Gobierno no haya respondido todavía a las recomendaciones anteriores del Comité. El Comité insta al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro y a que le haga llegar sin más dilación sus observaciones sobre los alegatos de la organización querellante;
- b) el Comité pide al Gobierno que responda de manera completa a los alegatos relativos a las declaraciones del empleador con respecto a la transferencia de cuotas sindicales y al efecto que tales declaraciones podrían tener en el ejercicio de los derechos sindicales en el aeropuerto;
- c) el Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la investigación del Departamento de Normas del Trabajo del Ministerio de Trabajo sobre el despido del Sr. Weh. Asimismo, pide al Gobierno que indique si la investigación también abarca el despido del Sr. Garniah y, de no ser así, que inicie una investigación de inmediato sobre los motivos de su despido y que lo mantenga informado de la evolución al respecto. En caso de constatarse que el Sr. Weh y el Sr. Garniah fueron despedidos por ejercer actividades sindicales legítimas, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de garantizar el reintegro en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario. Si el reintegro no fuera posible, por motivos objetivos e imperiosos, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores afectados reciban una indemnización adecuada, medida que represente una sanción suficientemente disuasoria contra tales actos de discriminación antisindical;
- d) subrayando que las organizaciones de trabajadores y de empleadores no deberían ser objeto de medidas de represalia por haber presentado una queja ante el Comité de Libertad Sindical, el Comité solicita al Gobierno que le proporcione más información en respuesta a los alegatos de que el Ministerio de Trabajo denegó a los trabajadores el derecho de afiliarse al sindicato y de que se ha negado a procesar todo documento relacionado con la sindicación presentado por la organización querellante. El Comité también invita a la organización querellante a proporcionar información adicional detallada con respecto a este alegato, y
- e) el Comité invita al Gobierno a que considere la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la Oficina con miras a poder atender las recomendaciones del Comité y fortalecer las capacidades del Gobierno y de los interlocutores sociales.

## B. Respuesta del Gobierno

**732.** Por comunicación de 10 de septiembre de 2020, el Gobierno afirma que los derechos del sindicato fueron restablecidos tras examinar los alegatos de la organización querellante en 2018, y que, después de la intervención del Ministerio de Trabajo en ese mismo año, el depósito de garantía impuesto a las cuotas sindicales fue desbloqueado y las cuotas correspondientes fueron transferidas al sindicato. El Gobierno declara, asimismo, que ha reabierto una investigación sobre los despidos del Sr. Weh y el Sr. Garniah, presidente y secretario general del Sindicato de Trabajadores del Aeropuerto Internacional (RIAWU), respectivamente, y que proporcionará información actualizada en este sentido.

## C. Conclusiones del Comité

- 733.** *El Comité recuerda que, en el presente caso, se alega la revocación unilateral por el empleador de un convenio colectivo firmado entre la dirección del aeropuerto y el sindicato de los trabajadores; el despido antisindical del presidente y el secretario general del RIAWU, y la injerencia en asuntos sindicales.*
- 734.** *El Comité celebra los esfuerzos desplegados por el Gobierno para proporcionar información, en particular en relación a las recomendaciones b) y d), con arreglo a la cual la cuestión del pago de las cuotas sindicales y de los derechos de organización ha sido solucionada. En la medida en que la organización querellante no presentó información contradictoria alguna al respecto, el Comité no proseguirá con el examen de estos asuntos.*
- 735.** *En lo que concierne a los despidos del presidente y el secretario general del RIAWU, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que ha reabierto una investigación y que mantendrá al Comité informado de los avances en este sentido. Si bien acoge con satisfacción los esfuerzos desplegados para obtener la información completa sobre tales despidos, el Comité lamenta que, más de seis años transcurridos desde que se interpuso la queja, el Gobierno todavía no haya facilitado ninguna información pormenorizada en respuesta al alegato de que la causa de dichos despidos fue el ejercicio de la actividad sindical. El Comité recuerda que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces; una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1139]. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que proporcione, sin más demora, información sobre el resultado de la investigación y sobre la situación de los dirigentes sindicales en cuestión. En caso de constatarse que fueron despedidos por ejercer actividades sindicales legítimas, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de garantizar el reintegro en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario. Si el reintegro no fuera posible, por motivos objetivos e imperiosos, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores afectados reciban una indemnización adecuada, medidas que representen una sanción suficientemente disuasoria contra tales actos de discriminación antisindical.*

## Recomendaciones del Comité

- 736.** **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité pide al Gobierno que proporcione, sin más demora, información del resultado de la investigación que ha sido reabierto sobre el Sr. Weh y el Sr. Garniah, y sobre su situación actual. En caso de constatarse que fueron despedidos por ejercer actividades sindicales legítimas, el Comité insta al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de garantizar el reintegro en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario. Si el reintegro no fuera posible, por motivos objetivos e imperiosos, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores afectados reciban una indemnización adecuada, medidas que representen una sanción suficientemente disuasoria contra tales actos de discriminación antisindical, y**
  - b)** **el Comité invita una vez más al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la Oficina con miras a poder atender las recomendaciones del Comité y fortalecer las capacidades del Gobierno y de los interlocutores sociales.**

## Caso núm. 3291

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de México  
presentada por  
el Sindicato Único Nacional Independiente de Trabajadores de LICONSA  
en la República Mexicana (SUNITEL)

Alegatos: la organización querellante alega discriminación antisindical, incluyendo actos de acoso e intimidación, despidos discriminatorios, la suspensión del pago de salarios y otras prestaciones, así como falta de reconocimiento por parte de la empresa como sindicato minoritario

- 737.** La queja figura en las comunicaciones del Sindicato Único Nacional Independiente de Trabajadores de LICONSA en la República Mexicana (SUNITEL) de fechas 23 y 31 de mayo y 4 de octubre de 2017.
- 738.** El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de 30 de enero y 22 de noviembre de 2018.
- 739.** México ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

### A. Alegatos de la organización querellante

- 740.** En sus comunicaciones de 23 y 31 de mayo y 4 de octubre de 2017, la organización querellante señala que es un sindicato de una empresa de la administración pública paraestatal denominada LICONSA, S.A. de C.V. (la empresa), legalmente constituido mediante la toma de nota o constancia de registro de fecha 15 de diciembre de 2014. La organización querellante alega haber sido objeto de actos de discriminación antisindical por parte de representantes de la empresa y de miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Láctea, Alimenticia, Similares y Conexos de la República Mexicana (SINDILAC), adscrito a la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y titular del contrato colectivo, incluyendo acoso e intimidación, cambios unilaterales de centro de trabajo, la suspensión de pagos de salarios y otras prestaciones, y despido injustificado. La organización querellante alega también que la empresa y el sindicato mayoritario no lo han reconocido como sindicato minoritario de nueva creación.
- 741.** La organización querellante manifiesta que después de presentar la toma de nota como nuevo sindicato ante la empresa en diciembre de 2014, ésta respondió con una medida de represión al cambiar de centro de trabajo unilateralmente a representantes y miembros del SUNITEL, las Sras. Araceli López Munguía (secretaria general), María Isabel Guillén Torres (secretaria de actas), María Irma Flores Núñez (secretaria de trabajo y conflictos) y Delfina Herrera Arriaga desde el 29 de enero de 2015 y durante todo el año de 2016 (anexan escritos a través de los cuales las cuatro miembros del SUNITEL son asignadas a una subdirección distinta de la empresa en la gerencia metropolitana sur, a la cual están adscritas), asignándolas a la campaña de «Cruzada Nacional contra el Hambre» del Gobierno federal. La organización querellante manifiesta que desde enero de 2015 se ha reunido en seis ocasiones con el Subsecretario del Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, y con representantes del SINDILAC-CTM y de la empresa

empleadora, quienes no han aceptado la creación del nuevo sindicato independiente ni sus propuestas, las que han sido descalificadas e ignoradas.

- 742.** La organización querellante alega que sus afiliados y representantes han sufrido represalias como resultado de la creación del nuevo sindicato, citando a: i) el Sr. Alfredo Celedonio Flores Núñez, quien se alega fue cambiado de centro de trabajo unilateralmente a la planta de Toluca por ser hermano de una de las dirigentes del SUNITEL; ii) la Sra. Leticia López Hernández, a quien el 20 de junio de 2016, a la que se alega habérsele aplicado una suspensión con duración de ocho días por una falta administrativa por el Gerente de la empresa en complicidad con el SINDILAC-CTM, quienes habrían ordenado a los guardias no dejarla pasar; iii) las Sras. María Irma Flores Núñez (secretaria de trabajo y conflictos) y Leticia López Hernández, a quienes se alega les suspendieron el pago de salarios y prestaciones desde el 14 de marzo de 2017, y iv) las Sras. Araceli López Munguía (secretaria general), Delfina Herrera Arriaga y María Isabel Guillén Torres (secretaria de actas), a quienes se alega les suspendieron el pago de salarios y prestaciones desde el 15 de abril de 2017.
- 743.** La organización querellante manifiesta que el 12 de abril de 2016 presentó ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) una demanda de titularidad del contrato colectivo de la empresa, donde reclamaba la parte proporcional de la representación de sus trabajadores afiliados como sindicato independiente. La organización querellante informa al respecto que el 13 de junio de 2017 la JFCA emitió el laudo desestimando la demanda del SUNITEL argumentando que no había acreditado la procedencia de su acción y que el reconocimiento que pretendía el SUNITEL de que es el representante de los trabajadores que lo constituyeron o se afiliaron a él no puede ser objeto de declaración por parte de la JFCA, puesto que el registro de la organización produce efectos ante cualquier autoridad. El 26 de junio de 2017 la organización querellante envió un «auto de requerimiento administrativo» al presidente de la JFCA solicitando que restableciera las relaciones laborales entre los agremiados del SUNITEL, la empresa y el SINDILAC-CTM, pero no recibió respuesta a su solicitud y el 4 de julio de 2017 la organización querellante promovió un juicio de amparo directo contra el laudo.
- 744.** La organización querellante informa que el 9 de junio de 2017 las Sras. Araceli López Munguía, María Irma Flores Muñoz, Delfina Herrera Arriaga, María Isabel Guillén Torres y Leticia López Hernández, fueron despedidas injustificadamente y presentaron una demanda laboral contra el despido. Señalan como sustento jurídico de su reclamo el artículo 123, apartado A, fracción XXII (obligaciones del empleador en caso de despido injustificado o por haber ingresado a una asociación o sindicato).
- 745.** El sindicato querellante denuncia que a los agremiados del SUNITEL, incluso después de haber cambiado de sindicato se les continúa realizando la deducción de cuotas sindicales en beneficio del SINDILAC-CTM, y que han solicitado a la empresa información de la razón de dichas deducciones, sin obtener respuesta.
- 746.** La organización querellante manifiesta que ha presentado diversos escritos y denuncias ante distintas autoridades sobre los hechos anteriores que no han recibido respuesta o seguimiento de los organismos y autoridades correspondientes, incluyendo: i) denuncia de hechos de fecha 15 de mayo de 2015 ante la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET); ii) escrito de fecha 16 de mayo de 2017 ante el Subsecretario de Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social describiendo las vulneraciones sufridas por las Sras. Araceli López Munguía, Delfina Herrera Arriaga, María Irma Flores Núñez, María Isabel Guillén Torres y Leticia López Hernández; iii) escrito de fecha 25 de mayo de 2017 al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, para informarle y solicitar su intervención y seguimiento de la situación; iv) denuncia ante la

Comisión Nacional de Derechos Humanos de fecha 1.º de junio de 2017, solicitando la restitución de derechos humanos laborales y la restitución en su trabajo; v) escritos («misivas de extrañamiento») de 20 de junio de 2017 dirigidos al gerente general de la empresa, al Secretario de Gobernación, y al Secretario de Desarrollo Social, y de 29 de junio de 2017 al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expresando que los miembros del SUNITEL, desde su constitución, habían sido objeto de acoso, hostigamiento y violencia psicológica, atentando contra sus derechos humanos laborales, y vi) solicitud el 14 de junio de 2017 al director general de la empresa paraestatal para informar sobre la existencia de una comisión sindical integrada por representantes del SUNITEL para justificar sus actividades como sindicalistas en la empresa.

- 747.** La organización querellante informa también que el 26 de junio de 2017 el SUNITEL solicitó ingresar a la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), quien aceptó su ingreso el 28 de junio de 2017. El 4 de agosto de 2017, el secretario general de la Federación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (FROC), adherida a la CROC envió al apoderado legal de la empresa, una solicitud de reunión para buscar una vía concertada al conflicto entre el SUNITEL, el SINDILAC-CTM y la empresa. La organización querellante manifiesta no haber tenido respuesta.
- 748.** La organización querellante alega que el 25 de septiembre de 2017, recibieron citatorios de carácter penal para que comparecieran ese mismo día las Sras. Araceli López Munguía (secretaria general) y Margarita Leticia Flores Prudencio (secretaria de organización y propaganda) ante la Agente del Ministerio Público de la Federación y la Agencia Investigadora V-DDF, de la Procuraduría General de la República. Los miembros del sindicato querellante no acudieron a las citas, por la falta de notificación en los plazos establecidos por el artículo 72 del Código de Procedimientos Penales (48 horas de anticipación al día y hora en que deban ser celebradas las actuaciones). La organización querellante alega que los citatorios tenían el fin de que se desista de seguir consolidando e impulsando al SUNITEL.

## B. Respuesta del Gobierno

- 749.** En sus comunicaciones de fechas 30 de enero y 22 de noviembre de 2018 el Gobierno brinda las observaciones de las autoridades concernidas y de la empresa.
- 750.** El Gobierno indica que el 12 de abril de 2016 el SUNITEL inició un juicio en la Junta Especial número 16 de la JFCA mediante un escrito donde reclamaba diversas prestaciones a la empresa y al SINDILAC-CTM, incluyendo: i) la inaplicabilidad y nulidad de algunas cláusulas del contrato colectivo de trabajo (CCT), revisado el 14 de noviembre de 2017, que establecían privilegios excesivos a favor del sindicato titular, y ii) el reconocimiento del derecho del SUNITEL de defender los intereses profesionales de sus miembros. El Gobierno manifiesta que las partes no llegaron a ningún acuerdo en la etapa conciliatoria, por la incomparecencia de la empresa y del sindicato demandado, quienes tampoco comparecieron a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ni a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, perdiendo su derecho de ofrecer pruebas y objetar las de su contraparte, y en la que el SUNITEL ofreció pruebas que fueron admitidas en su totalidad. El 4 de abril de 2017 la Junta Especial número 16 de la JFCA, dictó el laudo absolviendo a la empresa y al SINDILAC-CTM, porque: i) la organización querellante (SUNITEL) no acreditó que le asiste el derecho para la procedencia de sus acciones, puesto que en ejercicio del derecho a la libertad sindical y de conformidad con el artículo 388 de la Ley Federal del Trabajo (LFT), en una empresa puede haber uno o más sindicatos; sin embargo, el mayoritario puede tener privilegios

admisibles constitucional y convencionalmente, consistentes en la facultad exclusiva de negociar y revisar el CCT con la empresa; ii) el CCT es de aplicación para todos los trabajadores sindicalizados de la empresa, por lo tanto, los agremiados al sindicato minoritario se encuentran protegidos y en un plano de igualdad frente a los trabajadores del sindicato mayoritario; iii) el derecho que tiene el sindicato mayoritario de ser titular del CCT, no otorga una ventaja de manera que influya en la decisión de los trabajadores para elegir a la organización a la que deseen afiliarse; iv) no se priva al SUNITEL de los medios para defender los intereses profesionales de sus agremiados, puesto que ejercita las acciones que considera pertinentes, en su nombre o en defensa de los derechos individuales de sus agremiados, y v) el SUNITEL no requiere acreditarse y su reconocimiento no puede ser objeto de declaración por parte de la JFCA, pues el registro del sindicato y su directiva produce efectos legales ante cualquier autoridad y terceros, por así determinarlo el artículo 368 de la LFT.

- 751.** El Gobierno observa que, en cuanto a la solicitud de un auto de requerimiento administrativo al presidente de la JFCA, que supuestamente no fue atendido, se señala que mediante el acuerdo de 22 de febrero de 2018 se tuvo por recibido el escrito y en atención a las manifestaciones realizadas se resolvió su improcedencia, en virtud del laudo absolutorio de fecha 4 de abril de 2017.
- 752.** El Gobierno informa que la organización querellante promovió un amparo directo ante el Decimoséptimo Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito, quien el 18 de octubre de 2017 emitió la sentencia en la que le niega el amparo a la organización querellante por no cuestionar las consideraciones que dieron sustento al laudo reclamado. El expediente se dio por concluido el 14 de noviembre de 2017.
- 753.** De lo anterior, el Gobierno observa que los actos que el SUNITEL ha considerado violatorios a sus derechos sindicales han sido estudiados por las autoridades en primera y segunda instancia, pero que las resoluciones, emitidas con apego a derecho, no han sido favorables puesto que no se ha evidenciado la vulneración de las normas de trabajo en su agravio.
- 754.** El Gobierno observa que ni la demanda laboral ni el juicio de amparo correspondían entonces a la titularidad del contrato colectivo, como indica la organización querellante en su queja. Sin embargo, el Gobierno indica que la queja ante el Comité de Libertad Sindical se refiere a una disputa intersindical por la titularidad del CCT que rige las relaciones de trabajo entre la empresa y los trabajadores sindicalizados, particularmente los de la Sección Tláhuac Promotores Sociales del SUNITEL, del centro de trabajo denominado gerencia metropolitana sur y que la titularidad del CCT corresponde al SINDILAC-CTM.
- 755.** En cuanto al reclamo sobre la deducción de cuotas de los afiliados al SUNITEL en favor del SINDILAC-CTM, el Gobierno informa que: i) todos los trabajadores de la empresa se encuentran agremiados al SINDILAC-CTM, quien representa a los trabajadores, incluso a aquellos que supuestamente pertenecen al SUNITEL, y ii) no existe solicitud por parte de los trabajadores de renunciar al SINDILAC-CTM o de pedir el pago de cuotas a sindicato diverso, por lo que la empresa se encuentra imposibilitada para realizar modificaciones en cuanto a la deducción de cuotas sindicales, pues una intervención unilateral violentaría los derechos laborales de los trabajadores.
- 756.** En cuanto al reclamo de discriminación antisindical a miembros del SUNITEL mediante cambios de centro de trabajo a partir de diciembre de 2014 en que se hizo del conocimiento de la empresa la información sobre la constitución y otorgamiento de toma de nota del SUNITEL, el Gobierno niega tales aseveraciones, puesto que todos los

trabajadores (tanto los aparentemente afiliados al SUNITEL como los demás) continúan teniendo su adscripción a la gerencia metropolitana sur. El Gobierno indica que se trata de hechos apreciados subjetivamente sin soporte documental ni datos precisos y concretos. El Gobierno indica que la asignación de diversos trabajadores a la «Cruzada Nacional Contra el Hambre» fue realizada de conformidad con el contrato individual de trabajo suscrito entre cada trabajador y la empresa, y que dichas asignaciones o traslados fueron aplicados a muchos trabajadores y no únicamente a los miembros o afiliados del sindicato querellante, por lo que el cambio de centro de trabajo no era un acto discriminatorio, de represión o intimidación sino que tenía el propósito de cumplir con el objeto social de la empresa. En el caso del Sr. Alfredo Celedonio Flores Núñez, el Gobierno informa que no ha sido cambiado de adscripción a la planta Toluca como indica la organización querellante, ya que siempre ha estado adscrito a la gerencia metropolitana sur en la Sección Tláhuac Operativos (el Gobierno anexa recibos de pago).

- 757.** Por otra parte, en cuanto a la falta de reconocimiento de la empresa de la existencia del SUNITEL, el Gobierno agrega que la empresa no ha sido notificada formalmente por el SUNITEL de la toma de nota supuestamente concedida por la autoridad laboral, teniendo conocimiento de esta solo de manera verbal, y que no ha recibido petición o propuesta alguna respecto a la representación sindical que pretende ejercer.
- 758.** En cuanto a los demás alegatos de discriminación antisindical de la organización querellante, el Gobierno indica que: i) la Sra. Leticia López Hernández no fue inhabilitada para trabajar, puesto que no ha tenido ningún procedimiento administrativo, por lo que es falso que se le impidiera presentarse a laborar o que se le haya restringido la entrada a sus labores, y ii) en cuanto a la supuesta suspensión de pagos a las Sras. Araceli López Munguía, María Irma Flores Núñez, María Isabel Guillén Torres, Leticia López Hernández y Delfina Herrera Arriaga, el Gobierno señala que la empresa en ningún momento realizó dicha suspensión del pago del salario, sino que las trabajadoras dejaron de presentarse a laborar a partir del 15 de abril de 2017. El Gobierno precisa al respecto que, para los trabajadores de la empresa con categoría de promotor social, el cual es el caso de las trabajadoras mencionadas, existe un mecanismo de supervisión y control de asistencia a través de los supervisores, quienes se trasladan a los lugares de distribución del producto para corroborar la presencia de los trabajadores en el lugar de prestación de los servicios. A través de este mecanismo se detectó la inasistencia de las trabajadoras y se procedió en términos de la ley a fin de evitar el indebido pago por servicios no prestados (anexa control de incidencias con carácter confidencial). El Gobierno manifiesta que, dado que el salario es otorgado a cambio de la prestación de un servicio, no procede el pago por un servicio no realizado pues implicaría un detrimento al erario o un desvío de recursos por parte de la empresa.
- 759.** En cuanto al alegato en relación a la falta de respuesta o seguimiento de los organismos y autoridades correspondientes del Estado mexicano, el Gobierno informó que: i) efectivamente el 15 de mayo de 2017 las Sras. Araceli López Munguía y María Irma Flores Núñez, de forma personal pidieron una asesoría a la PROFEDET en la que se les brindó orientación legal en materia laboral y les solicitó datos y documentos para analizar el caso; sin embargo, las solicitantes no regresaron; ii) la Comisión Nacional de Derechos Humanos indicó que respecto al escrito de fecha 1.º de junio de 2017 presentado por diversos miembros del SUNITEL, por violaciones a sus derechos humanos, del análisis de la queja se advirtió que el conflicto laboral era entre la LINCONSA y el SUNITEL, por lo que manifestó su falta de competencia sobre el caso conforme a derecho y orientó al SUNITEL a acudir a la PROFEDET, o al órgano interno de control en la empresa por ser competente para realizar la investigación respectiva; iii) la Dirección General de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República informó que



recibieron los escritos de 25 de mayo y de 29 de junio de 2017, que fueron canalizados a las instancias competentes, quienes respondieron; iv) el director general de la empresa manifestó que no recibió la solicitud de información de la comisión sindical que alega la organización querellante, expresando que no existe constancia de la recepción del documento y agrega que no existe comisión sindical alguna en favor de las trabajadoras; v) en cuanto a una petición formulada el 16 de mayo de 2017 a la Secretaría de la Función Pública, Comité de Transparencia, se informa que la solicitud fue atendida conforme a derecho y se informó a la peticionaria sobre la inexistencia de la información solicitada, y vi) la empresa manifestó no haber recibido escrito alguno donde se reiteran hechos por parte de la organización querellante relativos a acoso u hostigamiento laboral, que también señala la organización querellante que fueron enviados al Secretario de Gobernación, al Secretario de Desarrollo Social y al Presidente de la República. Por lo anterior, el Gobierno considera que todas las solicitudes realizadas por la organización querellante fueron debidamente atendidas por las autoridades correspondientes.

- 760.** El Gobierno manifiesta que el presidente de la JFCA informó que efectivamente existe una demanda laboral a nombre de López Hernández, Leticia y otros, radicada en la Junta Especial número 6 de la JFCA, núm. 323/2017, la cual se encuentra en trámite en su etapa de conciliación, demanda y excepciones. El juicio sigue en trámite. El Gobierno indica que se respetará lo que la autoridad decida en el juicio promovido por despido injustificado.
- 761.** El Gobierno informó que en cuanto a la solicitud de entrevista enviada por la FROC al apoderado legal de la empresa para buscar una solución concertada al conflicto, la empresa indica que no existe conflicto alguno con las miembros de la organización querellante que deba ser atendido, manifestando también que dichas personas son aún miembros del SINDILAC-CTM y no han dejado de pertenecer al mismo, y que las vías de comunicación entre agremiados y miembros sindicales es a través de sus representantes sindicales legitimados ante la empresa. Asimismo, la empresa indicó que el conflicto es intersindical.
- 762.** El Gobierno concluye solicitando al Comité que tome en cuenta la parcialidad de los hechos manifestados por la organización querellante, siendo que dicha organización ha sido reconocida por el Estado mexicano, respetándose todos sus derechos de libre asociación, brindando el apoyo, asesoría, atención y respuesta oportuna a las solicitudes realizadas por la organización querellante, en conjunto con la resolución de los juicios laborales han sido desahogados de forma imparcial y justa por las instituciones del Estado. El Gobierno reafirma que el conflicto individual por una parte y de naturaleza intersindical por otra parte, por lo que la resolución del conflicto en el seno del movimiento sindical incumbe únicamente a las partes interesadas.

## C. Conclusiones del Comité

- 763.** *El Comité toma nota de que, en la presente queja, la organización querellante alega haber sido objeto de actos de discriminación antisindical, incluyendo despido injustificado, suspensión del pago de salario y otras prestaciones, acoso e intimidación, cambios (traslados) unilaterales de centro de trabajo, entre otros; así como la ausencia de reconocimiento de la empresa y del sindicato mayoritario del SUNITEL como sindicato minoritario y de nueva creación.*
- 764.** *En cuanto a los procedimientos cuestionados por la organización querellante el Comité toma nota de que el Gobierno declara que el 12 de abril de 2016 se inició un juicio promovido por el SUNITEL, en el cual el laudo de 4 de abril de 2017 resultó absolutorio y a favor de la empresa y el SINDILAC-CTM. El laudo consideró que los reclamos de la organización querellante no*

eran válidos puesto que no le asistía el derecho para solicitar la nulidad e inexistencia de ciertas cláusulas en el contrato colectivo de trabajo por considerar que otorgan privilegios excesivos al sindicato titular (SINDILAC-CTM), y recordó que, de conformidad con el artículo 388 de la LFT, cuando en una empresa concurren más sindicatos, el mayoritario tendrá la facultad exclusiva de negociar y administrar el CCT celebrado con la empresa, manteniendo los sindicatos minoritarios el derecho de defender los intereses profesionales de sus miembros, ser sus portavoces, entre otros. El Gobierno precisa que el requerimiento administrativo al presidente de la JFCA para que restableciera las relaciones laborales entre el SUNITEL, el SINDILAC-CTM y la empresa fue atendido mediante el acuerdo de 22 de febrero de 2018 donde se resolvió su improcedencia. El Gobierno añade que el amparo directo promovido por la organización querellante también fue desestimado. Asimismo, el Comité toma debida nota de las manifestaciones del Gobierno en cuanto a que los procedimientos anteriores ante la JFCA y el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia del Trabajo no correspondían a un reclamo por titularidad de contrato colectivo como la organización querellante indica (a la luz de las informaciones proporcionadas por el Gobierno y la organización querellante, se observa que la prueba de recuento de votos de los trabajadores elemento central de todo reclamo de titularidad de contrato colectivo no fue solicitada en el juicio).

- 765.** El Comité observa que efectivamente, como lo manifiesta el Gobierno, una parte de la queja se refiere a un conflicto intersindical entre la organización querellante y el sindicato titular del contrato colectivo. Quedando los conflictos en el seno del movimiento sindical fuera de su ámbito de competencia, el Comité no proseguirá con el examen de los alegatos relativos a dicho conflicto.
- 766.** Con relación a los alegatos de discriminación antisindical por parte de la empresa:
- a) en cuanto a los alegatos de cambios de centro de trabajo a partir de diciembre de 2014 (cuando el sindicato alega le informó a la empresa sobre su constitución), el Comité toma nota de que el Gobierno niega dichas aseveraciones y explica que no solo miembros afiliados del sindicato querellante fueron asignados a la campaña del Gobierno federal «Cruzada Nacional contra el Hambre», en virtud de las obligaciones contenidas en los contratos individuales de trabajo. El Comité observa, al respecto, la existencia de divergencias con el relato de la organización querellante. El Comité toma debida nota de que en el caso del Sr. Alfredo Celedonio Flores Núñez, el Gobierno manifiesta que dicha persona no ha sido cambiada de adscripción a la planta Toluca y anexa los recibos de pago que señalan que continúa adscrito a la gerencia metropolitana sur;
  - b) en lo que respecta a los alegatos de suspensión de pagos a las Sras. Araceli López Munguía, María Irma Flores Núñez, María Isabel Guillén torres, Leticia López Hernández y Delfina Herrera Arriaga, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que dichas personas dejaron de presentarse a laborar desde el 15 de abril de 2017, y presenta los documentos producidos en el marco del mecanismo de supervisión y control de asistencia a través de los supervisores (correspondientes al período del 16 de abril al 15 de mayo de 2017). El Comité toma nota de las divergencias con lo manifestado por la organización querellante respecto a la Sra. Leticia López Hernández quien alega que había sido suspendida por una falta administrativa el 23 de junio de 2016 y que posteriormente la empresa habría ordenado a los guardias no dejarla pasar y lo expresado por el Gobierno que indica que dicha persona no ha tenido ningún procedimiento administrativo, y
  - c) en cuanto a los alegatos de despidos antisindicales, el Comité observa que parecen estar vinculados con los demás alegatos de discriminación antisindical, vista la coincidencia en las personas afectadas y algunas de las cuestiones planteadas (en particular si se

*produjeron ausencias injustificadas). Al respecto, el Comité toma nota de la existencia de una demanda por despidos injustificados que se encuentra en trámite, en la que la organización querellante alega discriminación antisindical.*

- 767.** *A la luz de lo que antecede, el Comité confía que los procedimientos en curso dilucidarán a la brevedad si hubo discriminación sindical por parte de la empresa, en particular en cuanto a los despidos de los miembros del sindicato querellante, y en caso de verificarse se tomarán medidas de sanción y reparación adecuadas, incluido el reintegro en los puestos de trabajo.*
- 768.** *El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno en cuanto a que las distintas solicitudes planteadas por la organización querellante fueron atendidas de manera adecuada por las autoridades y organismos responsables. Por otra parte, el Comité observa que las organizaciones querellantes no han informado de que el citatorio de carácter penal aludido en sus alegatos hubiera dado lugar al inicio de un procedimiento penal en contra de los sindicalistas concernidos.*
- 769.** *En cuanto al alegato de la falta de información por parte de la empresa sobre la razón por la cual la deducción de cuotas a los afiliados al SUNITEL en favor del SINDILAC-CTM se seguía realizando a pesar de su afiliación a la organización quejosa, el Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno, donde señala que ningún trabajador ha solicitado a la empresa que sus cuotas sindicales sean entregadas al SUNITEL, pero que cuando lo deseen los afiliados podrán instruir a la empresa para solicitar cualquier cambio en el pago de cuotas sindicales a la organización sindical de su preferencia.*
- 770.** *En cuanto al alegato de falta de reconocimiento del SUNITEL por parte de la empresa el Comité toma nota de las divergencias entre las aseveraciones de la organización querellante (aludiendo, por ejemplo, a la ausencia de respuesta a la solicitud de reunión para buscar una vía concertada al conflicto entre el SUNITEL, el SINDILAC-CTM y la empresa de 4 de agosto de 2017, por el secretario general de la FROC, adherida a la CROC) y las manifestaciones del Gobierno, de que no existe conflicto alguno entre la empresa con los miembros de la organización querellante que deba ser atendido.*
- 771.** *A la luz de lo que antecede, el Comité invita a las autoridades concernidas a promover el diálogo social en la empresa, incluido con el sindicato querellante, en aras de fomentar relaciones industriales armoniosas.*

## Recomendaciones del Comité

- 772.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **el Comité invita a las autoridades concernidas a promover el diálogo social en la empresa, incluido con el sindicato querellante, en aras de fomentar relaciones industriales armoniosas, y**
  - b)** **el Comité confía que los procedimientos en curso dilucidarán a la brevedad si hubo discriminación sindical por parte de la empresa, en particular en cuanto a los despidos de los miembros del sindicato querellante.**

## Caso núm. 3357

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Montenegro  
presentada por  
la Unión de Sindicatos Libres de Montenegro (USSCG)

Alegatos: la organización querellante denuncia violaciones por parte del Gobierno de los derechos sindicales del Sindicato de Defensa y Ejército de Montenegro (SOVCG), que incluyen actos de discriminación antisindical contra su presidente y sus miembros, así como la denegación de ciertos derechos al sindicato y a sus miembros

- 773.** La queja figura en una comunicación de fecha 18 de enero de 2019 de la Unión de Sindicatos Libres de Montenegro (USSCG)
- 774.** El Gobierno presenta sus observaciones en una comunicación de fecha 14 de enero 2020.
- 775.** Montenegro ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

### A. Alegatos de la organización querellante

- 776.** En su comunicación de fecha 18 de enero de 2019, la organización querellante denuncia violaciones por parte del Gobierno de los derechos sindicales del Sindicato de Defensa y Ejército de Montenegro (SOVCG), un sindicato de rama afiliado a la Unión de Sindicatos Libres de Montenegro (UFTUM) y una de las dos organizaciones sindicales representativas de las fuerzas armadas de Montenegro. En particular, la organización querellante alega actos de discriminación antisindical contra el presidente y miembros del SOVCG, así como la denegación de ciertos derechos al sindicato, al tiempo que éstos se otorgaban a otra organización representativa del mismo nivel. Informa al Comité de que la libertad sindical en las fuerzas armadas está garantizada por el artículo 53 de la Constitución, el artículo 15 de la Ley sobre los Funcionarios Públicos y los Trabajadores del Estado, y el artículo 67 de la Ley sobre el Ejército de Montenegro.
- 777.** En cuanto a los alegatos de discriminación antisindical, la organización querellante sostiene que, desde julio de 2017, el presidente y los miembros del SOVCG han sufrido actos de discriminación antisindical en razón de su lucha en que 22 soldados permanecieran en servicio. Cuando el Ministerio de Defensa anunció que los contratos de trabajo profesional de estos soldados no se prolongarían, a pesar de las recomendaciones de sus superiores favorables a esta prolongación, el presidente del SOVCG solicitó una reunión con el Ministerio de Defensa para que le explicaran el motivo de la no renovación de los contratos a los que el sindicato tiene derecho en virtud del artículo 3 del Acuerdo de Cooperación entre el SOVCG y el Ministerio de Defensa. Esta disposición estipula que antes de tomar una decisión de importancia vital para los intereses económicos y profesionales de los empleados del Ministerio de Defensa y las fuerzas armadas, el Ministerio de Defensa debe pedir y considerar las opiniones y propuestas del SOVCG. A pesar de esta garantía y de varias cartas dirigidas al gabinete

del ministro, el Ministerio de Defensa no recibió a los representantes del SOVCG ni les proporcionó información sobre las razones por las que no había prolongado los contratos de los soldados afectados. En un intento para tratar de proteger los intereses de sus compañeros, el presidente del SOVCG informó a otras instituciones, así como al público, sobre esta cuestión. Desde entonces y sin ningún motivo justificable, el presidente y los afiliados sindicales del SOVCG han sido objeto de discriminación antisindical, como demuestran numerosos documentos.

- 778.** Según la organización querellante, la medida de discriminación más drástica fue el despido del presidente del SOVCG en octubre de 2017 mediante una jubilación forzosa. La organización querellante sostiene que, para asegurar el retiro de servicios rápido del presidente, se le privó de sus vacaciones anuales pagadas y se le indemnizó por las vacaciones que no había disfrutado, y que la decisión sobre la jubilación contenía información errónea respecto a la edad del presidente, que después tuvo que ser corregida. La organización querellante alega asimismo que el despido fue ordenado con el objeto de intimidar a los miembros del sindicato y estuvo precedido por una enmienda específica de la Ley sobre el Ejército de Montenegro realizada en agosto de 2017, que otorga al Ministerio de Defensa el derecho de obligar a los empleados del ejército a jubilarse si las necesidades del servicio lo requieren (hasta entonces, no había habido dificultad alguna para que el puesto de presidente de otra organización representativa del ejército fuera ocupado durante varios años por un oficial del ejército jubilado). El Ministerio de Defensa solicitó después la opinión del Ministerio de Trabajo y Previsión Social sobre si una persona jubilada podía desempeñar la función de presidente de sindicato. La opinión se emitió en septiembre de 2017 y sostenía que un sindicato está compuesto por personas empleadas por el empleador. Un día después de que se emitiera la opinión, el director de recursos humanos del Ministerio de Defensa propuso que se jubilara anticipadamente al presidente del SOVCG y se pidió a ambos sindicatos representativos de las fuerzas armadas que llevaran a cabo elecciones, puesto que ya no podían tener a personas jubiladas como representantes. La organización querellante alega que, a partir de la fecha de su jubilación forzosa, se denegó al presidente del SOVCG la posibilidad de realizar actividades sindicales, y que, a pesar de las denuncias presentadas ante las instituciones competentes, no se le proporcionó ninguna protección contra el despido.
- 779.** La organización querellante también alega que el Ministerio de Defensa privó al SOVCG de los derechos que le otorga la legislación nacional cuando hizo caso omiso de las reiteradas peticiones del sindicato para que transfiriera la cuota sindical de los nuevos miembros a su cuenta, tal como exige el convenio colectivo general. Además, a pesar de que la legislación nacional prevé la igualdad de derechos para los sindicatos representativos del mismo nivel, se denegaron al SOVCG varios beneficios que, en ese mismo momento, se concedían a otro sindicato representativo de las fuerzas armadas. Estos alegatos se refieren a la exclusión del SOVCG del acuerdo sobre el establecimiento de una cooperativa de viviendas para los empleados del Ministerio de Defensa y el ejército; la negativa a proveer al sindicato y a sus miembros de información regular sobre cuestiones sindicales y laborales; y la negativa a proporcionar mayores servicios de compra y el derecho a utilizar el fondo de asistencia financiera. La organización querellante alega que, con estas medidas, el Ministerio de Defensa pretende intimidar a los miembros del SOVCG y que, como resultado de esto, el sindicato perdió el 17 por ciento de sus miembros en cinco meses. El sindicato presentó estas cuestiones a la Inspección Administrativa, la cual anunció que carecía de facultades para actuar y remitió el caso al Protector de los Derechos Humanos y las Libertades.

- 780.** Finalmente, la organización querellante solicita al Gobierno que anule la decisión relativa a la jubilación forzosa del presidente del SOVCG y le permita desempeñar actividades sindicales, así como que permita a los miembros del SOVCG ejercer los mismos derechos que los miembros de otro sindicato representativo del mismo nivel.

## B. Respuesta del Gobierno

- 781.** En su comunicación de fecha 28 de enero de 2020, el Gobierno recuerda los alegatos presentados por la organización querellante e informa al Comité de que el Ministerio de Defensa rechazó estos alegatos por improcedentes. En relación con la alegada discriminación del presidente del SOVCG, el Sr. Nenad Cobeljic, el Gobierno indica que la persona afectada presentó un recurso contra la decisión sobre la jubilación, que la Comisión de Apelaciones rechazó, afirmando que la decisión era legítima y que no se podía conceder una posición más favorable al presidente del SOVCG que a otras personas cuya relación de trabajo también se hubiera terminado.
- 782.** Respecto a la cuestión de si el presidente del SOVCG podía desempeñar funciones de dirigente sindical después de su jubilación, el Ministerio de Defensa comunicó que la opinión emitida por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social indicaba que solo las personas empleadas podían organizarse en sindicatos, lo que significa que solo una persona que trabajara para el empleador al que está vinculada la organización sindical podía ocupar el cargo de presidente del sindicato. El Gobierno afirma, por lo tanto, que el Sr. Cobeljic, al no ser empleado de las fuerzas armadas, no puede desempeñar las funciones de presidente de un sindicato de dicha institución.
- 783.** Respecto al alegato de que el Ministerio de Defensa ha excluido ilegítimamente al SOVCG de la conclusión de un acuerdo sobre el establecimiento de una asociación de viviendas, el Gobierno afirma que optó por concluir un modelo más apropiado para resolver la cuestión de la vivienda con otra organización sindical, el Sindicato del Ejército de Montenegro. Indica que la organización querellante no ha presentado ninguna prueba de la existencia de discriminación, por lo que el Ministerio de Defensa considera que su alegato es improcedente.

## C. Conclusiones del Comité

- 784.** *El Comité observa que, en el presente caso, se alega discriminación antisindical contra el presidente del SOVCG, que incluye su jubilación forzosa y consiguiente inhabilitación para ocupar cargos sindicales, así como la denegación de ciertos derechos al SOVCG, un sindicato representativo de las fuerzas armadas, al tiempo que éstos se hacían efectivos para otra organización representativa del mismo nivel. El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno a estos alegatos, indicando que la decisión sobre la jubilación del presidente del SOVCG ha sido confirmada por la Comisión de Apelaciones como legítima y que, en consonancia con la opinión del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Sr. Cobeljic, una vez jubilado, no puede actuar como presidente del SOVCG, porque un dirigente sindical debe ser una persona que trabaje para el empleador al que está vinculada la organización sindical. El Gobierno también refuta el alegato de discriminación entre el SOVCG y otro sindicato de las fuerzas armadas y señala que la organización querellante no ha presentado ninguna prueba que corrobore esta afirmación.*
- 785.** *Habida cuenta de todo esto, el Comité toma nota de que Montenegro ha ratificado los Convenios núms. 87, 98 y 151. Respecto a la aplicación de estos instrumentos a las fuerzas armadas, los Convenios contienen una disposición que estipula que: «[l]a legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la*

*policía las garantías previstas por el presente Convenio» (artículo 9, párrafo 1, del Convenio núm. 87; artículo 5, párrafo 1, del Convenio núm. 98; y artículo 1, párrafo 3, del Convenio núm. 151). El Comité consideró con anterioridad que era evidente que la Conferencia Internacional del Trabajo pretendía dejar que cada Estado determinase el alcance hasta el cual era deseable reconocer a los miembros de las fuerzas armadas y del cuerpo de policía los derechos previstos por el Convenio núm. 87. También estimó que las mismas consideraciones resultan aplicables a los Convenios núms. 98, 151 y 154 [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1253].*

- 786.** *No obstante, el Comité toma nota con interés de que Montenegro ha reconocido el derecho de sindicación de las fuerzas armadas de conformidad con los principios de la libertad sindical y que tal derecho está garantizado por el artículo 53 de la Constitución, el artículo 15 de la Ley sobre los Funcionarios Públicos y los Trabajadores del Estado, y el artículo 67 de la Ley sobre el Ejército de Montenegro. El Comité también observa que existen varias organizaciones de trabajadores establecidas y actualmente activas en las fuerzas armadas y que, en 2015, se firmó un acuerdo de cooperación entre el SOVCG y el Ministerio de Defensa para regular ciertos derechos, obligaciones y responsabilidades mutuos. El Comité entiende, a partir de la información proporcionada, que, a pesar del litigio pendiente y de la divergencia de opiniones entre las partes a este respecto, parece haber vías establecidas para el diálogo social entre, por una parte, las autoridades políticas y militares, y, por otra parte, los representantes sindicales de las fuerzas armadas.*
- 787.** *Habida cuenta de lo anterior, y en el marco de la legislación, los reglamentos y la práctica nacionales en Montenegro (el artículo 9, párrafo 1, del Convenio núm. 87; el artículo 5, párrafo 1, del Convenio núm. 98, y el artículo 1, párrafo 3, del Convenio núm. 151), el Comité invita al Gobierno a que aliente y promueva el diálogo social entre las partes con miras a garantizar una protección completa y efectiva de los derechos de libertad sindical del personal militar, tal como se garantizan en la legislación nacional.*

## Recomendación del Comité

- 788.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la siguiente recomendación:**

**El Comité invita al Gobierno, en el marco de la legislación, los reglamentos y la práctica nacionales en Montenegro (el artículo 9, párrafo 1, del Convenio núm. 87; el artículo 5, párrafo 1, del Convenio núm. 98, y el artículo 1, párrafo 3, del Convenio núm. 151), a que aliente y promueva el diálogo social entre las partes con miras a garantizar una protección completa y efectiva de los derechos de libertad sindical del personal militar, tal como se garantizan en la legislación nacional.**

## Caso núm. 3343

### Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Myanmar  
presentada por  
la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación,  
Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)

Alegatos: la organización querellante alega prácticas antisindicales por parte de la dirección del hotel, entre ellas, discriminación y despidos de afiliados y dirigentes sindicales además de actos de injerencia en actividades sindicales y violencia policial contra manifestaciones pacíficas

- 789.** La queja figura en comunicaciones de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) de fechas 7 y 14 de diciembre de 2018 y 4 de marzo de 2019.
- 790.** El Gobierno envió su respuesta a los alegatos en comunicaciones de fechas 5 de marzo y 8 de junio de 2019 y 22 de enero de 2020.
- 791.** Myanmar ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

#### A. Alegatos de la organización querellante

- 792.** En una comunicación de fecha 7 de diciembre de 2018, la UITA alega prácticas antisindicales, entre ellas, acoso, discriminación y despidos de afiliados y dirigentes sindicales, además de actos de injerencia en actividades sindicales, la denegación de acceso al lugar de trabajo y tentativas para disolver el sindicato de trabajadores del Hotel Tharabar Gate (en lo sucesivo, «el hotel»), cometidos por la dirección del hotel.
- 793.** En primer lugar, la organización querellante recuerda que, en noviembre de 2015, ya presentó una queja contra el Gobierno de Myanmar por no proteger suficientemente los derechos de los sindicalistas en otro hotel (caso núm. 3171). La UITA recuerda, en particular, que, en junio de 2016, el Comité señaló, entre otras cosas, que «[e]l Gobierno es responsable de la prevención de todo acto de discriminación antisindical» y que «[l]as normas de fondo existentes en la legislación nacional que prohíben actos de discriminación antisindical no son suficientes si las mismas no van acompañadas de procedimientos que aseguren una protección eficaz contra tales actos». Posteriormente, aunque la UITA informó al Comité de los progresos realizados en la solución del conflicto en ese caso, lamentó la persistente falta de un mecanismo eficaz que garantizara la aplicación general de medidas para prevenir la discriminación antisindical. Al parecer, esos actos de discriminación continúan en la zona de Bagan porque sigue careciéndose de un mecanismo jurídico eficaz.
- 794.** La organización querellante alega que, en febrero de 2014, la mayoría del personal del hotel al que se refiere el presente caso constituyó y registró legalmente un sindicato y eligió presidente del mismo al Sr. Nay Myo Win. En enero de 2015, el Sr. Nay Myo Win fue informado de que había sido despedido después de que el sindicato planteara diversas cuestiones relativas al reparto de los ingresos obtenidos de la comisión por



servicios. Solo se anuló su despido después de una protesta del personal sindicado y no sindicado del hotel. Según la UITA, es revelador que el personal no sindicado que no participó en la protesta en el hotel recibiera una bonificación especial consistente en un pago en efectivo y un certificado de reconocimiento en el que se le agradecía su «fidelidad» y se le alentaba a seguir trabajando como un «miembro de la familia». La UITA denuncia que este tipo de medidas tiene la finalidad clara de desincentivar la afiliación al sindicato.

- 795.** Además, la UITA indica que el sindicato se unió a otros sindicatos de hoteles locales con objeto de constituir una organización sindical de zona, la Organización Sindical Municipal Hotelera Chitthu Bagan-Nyaung-U (HLOB), que eligió al Sr. Nay Myo Win como secretario. La HLOB es una organización registrada legamente que está afiliada a la Federación de Sindicatos de Oficios y Servicios de Myanmar (MICS) y a la UITA.
- 796.** Según la UITA, el 24 de agosto de 2018, la dirección del hotel volvió a despedir al presidente del sindicato junto con otros 11 trabajadores, incluidos dos miembros del comité ejecutivo del sindicato y siete miembros activos del sindicato. La justificación oficial dada de los despidos discriminatorios fue que la dirección se limitaba a cumplir una orden del Consejo de Administración de reducir en un determinado porcentaje el número de empleados a raíz de la disminución de la ocupación del hotel. La UITA alega que, en una reunión con la dirección celebrada el día previo a los despidos, el sindicato le había manifestado a esta última su disposición a negociar modalidades de trabajo alternativas que preservaran el empleo. Sin embargo, la respuesta de la dirección fue despedir a los dirigentes y activistas sindicales, lo que constituyó una violación de sus derechos y los derechos de todos los afiliados sindicales, incluidos los de los miembros de la HLOB, que habían elegido al Sr. Nay Myo Win como secretario. La UITA añade que esos despidos vulneran directamente los principios del Comité de Libertad Sindical, que ha hecho hincapié en que no se deberían autorizar los actos de discriminación antisindical bajo pretexto de despidos por razones económicas y que los programas de reducción de personal no deben utilizarse para llevar a cabo actos de discriminación antisindical.
- 797.** La organización querellante señala que, el 18 de septiembre de 2018, el sindicato del hotel escribió a la Oficina del Gobierno de la división de Mandalay para informarle de los despidos antisindicales y solicitar ayuda para lograr una solución. Hasta la fecha, el sindicato no ha recibido ninguna respuesta. El 9 de octubre de 2018, se convocó una reunión auspiciada por el Órgano Municipal de Conciliación, en la que participaron varios parlamentarios, la HLOB y la MICS. La reunión, en la que la dirección del hotel únicamente propuso ajustes en el número de empleados despedidos, finalizó sin acuerdo respecto de la readmisión de los afiliados y dirigentes sindicales despedidos. Otro intento de conciliación, auspiciado por el Gobierno, se acometió en una reunión celebrada el 22 de octubre de 2018 en la Oficina del Trabajo del municipio de Nyaung-U, que contó con la participación del Director General Adjunto del Departamento de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo, Inmigración y Población de Myanmar, y en la que tampoco se consiguió la readmisión de los sindicalistas. La UITA alega que, en lugar de insistir en la obligación de proteger a los afiliados y dirigentes sindicales contra los despidos antisindicales, el representante gubernamental se limitó a afirmar que, dado que no se había logrado ningún resultado, el sindicato podía estudiar la posibilidad de demandar al empleador. Además, la UITA indica que cuando el sindicato emprendió una serie de protestas pacíficas, la dirección del hotel presionó a los trabajadores para que no se sumaran a esas acciones y les ofreció mejoras en la bonificación de mitad de año (Thidingyut).

- 798.** La UITA señala que escribió al Ministerio de Trabajo, Inmigración y Población, de lo que remitió copia al Ministro de Hoteles y Turismo, el 26 de noviembre de 2018. No ha recibido respuesta a sus comunicaciones.
- 799.** Además, el 27 de noviembre de 2018 se celebró una reunión de conciliación en el hotel, con la asistencia del Director del Departamento de Directivas Laborales de la región de Mandalay, el funcionario regional del Departamento de Relaciones Labores de la región de Mandalay y el administrador del municipio, en calidad de representantes gubernamentales; representantes del sindicato del hotel, la HLOB y la MICS; la dirección del hotel y un representante de los empleadores. Durante la reunión, los representantes gubernamentales instaron a la dirección del hotel a que readmitiera a los nueve trabajadores y respetara la legislación laboral si necesitaba reducir la plantilla. Sin embargo, la dirección del hotel señaló que, aunque podía readmitir a los trabajadores despedidos, no lo haría. La UITA denuncia el hecho de que, a pesar de que la dirección del hotel expresara abiertamente su negativa reiterada a cumplir la ley, no haya habido ningún intento ulterior por parte de las autoridades gubernamentales de solucionar el conflicto desde que fracasara esa reunión, ni de asegurar una protección genuina a los afiliados y dirigentes sindicales y garantizar un entorno laboral que permitiera a los trabajadores el ejercicio efectivo de sus derechos sindicales.
- 800.** En su comunicación de fecha 14 de diciembre de 2018, la UITA denuncia la destrucción (el 11 de diciembre de 2018) por la policía, siguiendo órdenes de las autoridades locales, del campamento solidario pacífico que desde el 12 de octubre mantenían en un espacio público varios sindicalistas con sus familiares y otras personas que los apoyaban. Según la UITA, cerca de cien personas, de las que solo un pequeño número llevaba uniforme de policía, asaltaron el campamento y destruyeron las pancartas de los trabajadores. Cuando estos últimos intentaron reagruparse, fueron dispersados por la fuerza. El campamento pacífico se había instalado durante las acciones de protesta públicas organizadas por los sindicatos de hoteles de la zona de Bagan tras los despidos antisindicales ordenados por la dirección del hotel el 24 de agosto contra los sindicalistas del hotel, incluido su presidente. Las protestas sindicales, que siempre han discurrido pacíficamente, fueron organizadas como consecuencia de un sentimiento de profunda frustración por la persistente incapacidad de las autoridades locales y nacionales para lograr que la dirección del hotel cumpliera la legislación laboral y las normas internacionales pertinentes.
- 801.** Además, la UITA alega que, el 13 de diciembre de 2018, la HLOB intentó celebrar una marcha pacífica desde el hotel hasta la Oficina del Gobierno de la región de Mandalay para protestar por el ataque contra el campamento solidario. Sin embargo, agentes de policía armados dispersaron la concentración y detuvieron a 13 personas, entre ellas, siete miembros del sindicato del hotel. Esas 13 personas han sido acusadas de delitos tipificados en el artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas y podrían enfrentarse a nuevos cargos. La UITA recuerda que el derecho de los sindicatos a la reunión y la protesta públicas es un derecho que el Comité de Libertad Sindical ha confirmado como derecho protegido en virtud del derecho de libertad sindical. La UITA considera que el ataque de la policía contra el campamento solidario de los trabajadores, ordenado por el administrador del municipio de Nyaung-U y llevado a cabo por el Departamento de Policía del distrito de Nyaung-U, así como la disolución por policías armados de la manifestación de protesta que se dirigía a la Oficina del Gobierno de la región de Mandalay y la detención de 13 sindicalistas y los cargos presentados contra ellos, constituyen una violación de los Convenios núms. 87 y 98.

- 802.** En su comunicación de marzo de 2019, la UITA alega que, el 1.º de marzo de 2019, el Tribunal de Nyaung-U declaró culpables de violar el artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas a seis afiliados y dirigentes sindicales de la HLOB, incluido el Sr. Nay Myo Win, que había sido detenido en una fecha anterior, pero fue enjuiciado y condenado con los otros miembros de la HLOB, y les impuso una pena de un mes de prisión. Los seis sindicalistas fueron detenidos de inmediato, una medida clara e innecesaria de intimidación. La UITA observa asimismo que las autoridades locales y nacionales siguen sin adoptar medidas efectivas para lograr que la dirección del hotel cumpla la legislación laboral y las normas internacionales pertinentes. Por consiguiente, la UITA insta al Comité de Libertad Sindical a que recuerde al Gobierno sus responsabilidades y adopte de inmediato medidas correctivas para asegurar la readmisión de los trabajadores que han sido perseguidos por su afiliación y sus actividades sindicales y por participar en negociaciones de buena fe con el sindicato en el establecimiento hotelero.

## B. Respuesta del Gobierno

- 803.** En una comunicación de fecha 5 de marzo de 2019, el Gobierno facilitó la siguiente información sobre el caso: i) la dirección del hotel informó al Órgano de Conciliación Municipal de Nyaung-U acerca de la reducción de la plantilla del hotel en 12 trabajadores y de sus sueldos, incluidas las indemnizaciones por incumplimiento del plazo de preaviso y despido (calculadas según el tiempo que los trabajadores estuvieron contratados), que se abonaron en sus cuentas bancarias el 24 de agosto de 2018; ii) el proceso de conciliación se inició el 9 de octubre de 2018 entre el empleador y los trabajadores y estuvo a cargo de miembros de la Cámara de Representantes y miembros del Órgano de Conciliación Municipal. Durante ese proceso, los representantes de la HLOB informaron de que nueve trabajadores deseaban volver a trabajar en el hotel. En el caso de que el hotel no los readmitiera, se organizaría una huelga conforme a lo previsto en la Ley de Organizaciones Sindicales. La dirección del hotel señaló que la reducción de la plantilla se debía a la situación económica y financiera del hotel y que este proporcionaría capacitación profesional a los trabajadores para que pudieran encontrar un empleo en otro lugar de trabajo. En la reunión no se llegó a ningún acuerdo; iii) el 11 de octubre de 2018, los representantes del hotel y del sindicato volvieron a entablar negociaciones en el marco del Órgano de Conciliación Municipal de Nyaung-U. La dirección del hotel propuso readmitir a tres de los nueve trabajadores que habían expresado su disposición a volver a trabajar en el hotel. A los restantes trabajadores se les facilitaría formación y podrían encontrar otro trabajo en un restaurante. No se alcanzó ningún acuerdo, ya que los trabajadores solicitaban la readmisión de todos y cada uno de los nueve trabajadores despedidos; iv) el 22 de octubre de 2018 se celebró en el Departamento de Relaciones Laborales otra reunión de conciliación, presidida por el Director General Adjunto del Departamento de Relaciones Laborales, con miembros del Órgano de Conciliación Municipal y representantes de la MICS; v) el 27 de noviembre de 2018 tuvo lugar una nueva reunión de conciliación en los locales del hotel. Contó con la asistencia de funcionarios del Grupo Mixto Regional y el Departamento de Hoteles y Turismo, representantes del hotel, representantes de la MICS, el presidente de la Organización Sindical Municipal y nueve trabajadores, entre ellos, el Sr. Nay Myo Win. En esa reunión, el vicepresidente de la MICS propuso la readmisión de los nueve trabajadores en sus puestos originales con el sueldo que percibían cuando fueron despedidos. No pudo solucionarse esa cuestión porque los representantes del hotel se negaron a readmitir a los trabajadores; vi) el 14 de diciembre de 2018 se mantuvo otra reunión en los locales del gobierno de la región de Mandalay. A la reunión asistieron el

Ministro Principal y varios ministros de la región de Mandalay, miembros del Órgano de Conciliación Municipal de Nyaung-U y representantes del empleador. Los representantes de los trabajadores no participaron en la reunión, y vii) el 8 de enero de 2019, el Ministro de Planificación y Finanzas de la región de Mandalay presidió una reunión en el Departamento de Administración General del municipio de Nyaung-U con miembros de la Cámara de Representantes y la de la división de Nyaung-U. Asistieron a la reunión representantes de las Asociaciones de Hosteleros de Myanmar (zona de Bagan), la Federación para la Agricultura y los Campesinos de Myanmar (afiliada a la UITA), el Sindicato Solidaridad de Myanmar (STUM) y la HLOB. Los trabajadores exigieron al empleador el cumplimiento de ocho puntos, incluidos los siguientes: *a)* la readmisión de los trabajadores despedidos en sus puestos originales con el sueldo que percibían cuando fueron despedidos; *b)* el pago del sueldo completo correspondiente al período transcurrido entre el despido y la readmisión; *c)* el pago del sueldo completo y la cuota de los ingresos obtenidos de la comisión por servicios que les correspondía a los otros 23 trabajadores que se les habían unido; *d)* el pago de bonificaciones a los 9 trabajadores despedidos y a los otros 23 trabajadores, tal como se hacía en el caso de los otros trabajadores, y *e)* la retirada de la demanda judicial interpuesta durante el período de huelga.

- 804.** Con respecto a los trabajadores despedidos, la dirección del hotel señaló que estos ya habían recibido el pago de sus indemnizaciones por despido, por lo que no era posible su readmisión. Así pues, la dirección del hotel se ofreció a pagar una suma adicional equivalente a un mes de sueldo por los agravios sufridos. Con todo, no pudo alcanzarse un acuerdo al no aceptar los trabajadores la suma adicional propuesta y reafirmarse en su deseo de volver a ser contratados por el hotel. El 13 de enero de 2019, la dirección del hotel informó al Ministro de Planificación y Finanzas de la región de Mandalay de que el hotel estaba dispuesto a pagar una suma equivalente a dos meses de sueldo.
- 805.** En lo tocante a la petición del sindicato de que se retirara la demanda presentada durante la huelga, las autoridades gubernamentales señalaron que esa medida judicial se tomó contra los trabajadores de conformidad con lo previsto en la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas. En el artículo 4 de esa Ley se establece que los ciudadanos o las organizaciones que deseen ejercer los derechos de reunión y manifestación pacíficas con objeto de expresar su opinión o sus aspiraciones, deben notificarlo por escrito al jefe de las fuerzas policiales municipales competentes al menos 48 horas antes del día en que se pretenda llevar a cabo esa actividad. Conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de esa ley, a toda persona que celebre una reunión o una manifestación sin haberlo notificado con arreglo a las disposiciones del artículo 4, en caso de ser condenada, se le castigará con una pena de prisión inferior a tres meses o una multa que no superará los 30 000 kyats de Myanmar, o con ambas sanciones. En opinión del Gobierno, los trabajadores implicados en el conflicto laboral del hotel celebraron la manifestación sin haber informado al jefe de policía del municipio. Por ese motivo, fueron encausados de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas.
- 806.** En su comunicación de 8 de junio de 2019, el Gobierno proporciona información acerca de tres reuniones públicas presididas por el Sr. Nay Myo Win que tuvieron lugar en los municipios de Nyaung-U y Bagan sin que se hubiera obtenido autorización de la policía y que se consideraba que contravenían el artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas: i) 20 personas celebraron una reunión y una marcha pacíficas el 4 de diciembre de 2018 (a las 9.15 horas) en Sone Kone Ward, en el municipio de Nyaung-U, para protestar contra el despido de 12 trabajadores del hotel; ii) ese mismo día, de las 17.05 horas a las 17.20 horas, 20 personas celebraron una reunión y

una marcha pacíficas en el mirador de la loma construida para ver la puesta del sol junto al estanque de Nyaung Laphet, cerca de la aldea de Minnanthu, en el municipio de Bagan, y iii) el 5 de diciembre de 2018 (de las 9.40 horas a las 9.55 horas), 20 personas celebraron una reunión y una marcha pacíficas en el mercado de Bore Zine, en el municipio de Nyaung-U. En las tres ocasiones, el jefe de policía presentó una denuncia en la comisaría de policía por violación del artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas. Se consideró que el Sr. Nay Myo Win era el infractor en los tres casos y se le interrogó en el Tribunal (Código de Conducta núms. 811/2018, 812/2018 y 813/2018). Fue condenado a un mes de prisión sin trabajos penitenciarios conforme a lo previsto en el artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas. Comenzó a cumplir condena el 1.º de marzo de 2019 y fue puesto en libertad el 29 de marzo de 2019.

- 807.** Además, el 1.º de abril de 2019, la dirección del hotel indicó que los nueve trabajadores despedidos habían persuadido al personal de que se declarase en huelga, 11 trabajadores de los 34 huelguistas habían vuelto al trabajo después de cerca de una semana de huelga y los 23 trabajadores restantes se habían ausentado sin permiso durante más de tres meses. Aunque 22 trabajadores han solicitado regresar a sus puestos de trabajo, la dirección no puede contratarlos por haber estado ausentes sin permiso durante más de cinco meses. Tras una petición formulada por las autoridades gubernamentales, los representantes del hotel accedieron a volver a contratar a siete trabajadores que, en su opinión, cumplían las normas y los reglamentos. Los trabajadores readmitidos también podrían beneficiarse de prestaciones y capacitación profesional.
- 808.** El 7 de abril de 2019, a petición de los trabajadores, se convocó una reunión que contó con la participación del Ministro de la división de Mandalay del Ministerio de Recursos Naturales y Conservación del Medio Ambiente y Asuntos Laborales, el Ministro de Planificación y Finanzas, el Director General Adjunto del Departamento de Relaciones Laborales, el Director General Adjunto del Ministerio de Hoteles y Turismo, diputados del Parlamento de la región de Mandalay, el administrador de distrito del Departamento de Administración General, funcionarios de la región de Mandalay y funcionarios municipales de Nyaung-U dependientes del Ministerio, miembros del Órgano de Conciliación Municipal de Nyaung-U, diez empleadores y seis trabajadores (en total, 41 personas). Durante la reunión, la dirección del hotel ofreció readmitir a tres de los seis trabajadores (uno de los siete trabajadores mencionados previamente había encontrado un empleo). Los tres trabajadores restantes del grupo de seis se beneficiarían de actividades de formación avanzada durante un período de tres a cuatro meses, contarían con suficiente ayuda para hacer frente a los gastos de alojamiento y se les proporcionarían comidas. Además, se eliminarían sus nombres de las listas negras de trabajadores y el empleador podría buscarles un empleo en otros dos hoteles. En ese sentido, se tendrían debidamente en cuenta cuáles habían sido sus puestos y sueldos más recientes. Sin embargo, los trabajadores respondieron que no podían aceptar el ofrecimiento de readmitir solo a seis de los 22 trabajadores que habían solicitado regresar al trabajo. Por consiguiente, dado que la reunión de conciliación no se había traducido en un acuerdo, las autoridades decidieron que las personas agraviadas deberían recurrir al tribunal competente mediante la interposición de una demanda. En su comunicación de fecha 22 de enero de 2020, el Gobierno precisa que, hasta la fecha, no se han entablado procesos judiciales en ningún tribunal en relación con este caso.

## C. Conclusiones del Comité

- 809.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, la organización querellante alega prácticas antisindicales por parte de la dirección del hotel, entre ellas, discriminación y despidos de afiliados y dirigentes sindicales, además de actos de injerencia en actividades sindicales, violencia policial contra manifestaciones pacíficas y la incapacidad de las autoridades gubernamentales para resolver el conflicto laboral.*
- 810.** *El Comité toma nota del alegato de la organización querellante según el cual su organización afiliada, un sindicato de hotel, se ha enfrentado a la hostilidad de la dirección del hotel desde el mismo momento de su constitución en 2014. El intento de despedir al presidente del sindicato, el Sr. Nay Myo Win, ya en 2015, fracasó por la resistencia de los sindicalistas y el personal del hotel. Posteriormente, el sindicato se unió a otros sindicatos de hoteles locales para formar un sindicato de zona denominado Organización Sindical Municipal Hotelera Chitthu Bagan-Nyaung-U (HLOB), que eligió como presidente al Sr. Nay Myo Win. La HLOB es una organización registrada legalmente que está afiliada a la MICS y a la UITA.*
- 811.** *El Comité toma nota del alegato según el cual, en agosto de 2018, la dirección del hotel volvió a despedir al presidente del sindicato junto con otros 11 trabajadores, entre ellos dos miembros de la junta directiva del sindicato y siete miembros activos del sindicato. Según la UITA, la justificación oficial de los despidos discriminatorios fue que la dirección del hotel se limitaba a cumplir una orden del consejo de administración de reducir en un determinado porcentaje el número de empleados a raíz de la disminución de la ocupación del hotel. Sin embargo, la organización querellante subraya que en una reunión con la dirección del hotel el día previo a los despidos, el sindicato le había manifestado a esta última su disposición a negociar modalidades de trabajo alternativas que preservaran el empleo. A pesar de ello, la respuesta de la dirección del hotel fue despedir a varios sindicalistas y activistas, lo que constituyó una violación de sus derechos sindicales y los derechos de todos los afiliados sindicales, incluidos los de los miembros de la HLOB, que habían elegido al Sr. Nay Myo Win como secretario. El Comité toma nota de la indicación de que, el 18 de septiembre de 2018, el sindicato del hotel escribió a la Oficina del Gobierno de la división de Mandalay a fin de informarle de los despidos antisindicales y solicitar su ayuda para encontrar una solución, sin ningún resultado. El Comité toma nota asimismo de que, según lo expuesto en la comunicación del Gobierno en la que se hace referencia a los procesos de conciliación que tuvieron lugar tras los despidos, la dirección del hotel tan solo había indicado que la reducción de la plantilla se debía a las condiciones económicas y financieras del hotel, y que éste estaba dispuesto a proporcionar capacitación profesional a los trabajadores despedidos para que encontraran un empleo en otro lugar de trabajo.*
- 812.** *En lo referente al alegato específico de despido antisindical, el Comité recuerda que nadie debe ser despedido ni ser objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación antisindical en relación con el empleo. El Comité siempre ha considerado que no forma parte de sus competencias pronunciarse sobre alegatos relativos a los programas de reestructuración, incluso si suponen despidos colectivos, excepto si dichos programas han dado lugar a actos de discriminación o injerencia antisindical. Los programas de reducción de personal no deben utilizarse para llevar a cabo actos de discriminación antisindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1075, 1114 y 1112]. En el presente caso, el Comité observa que el despido colectivo ha afectado principalmente a miembros del sindicato del hotel, habida cuenta de que entre los 12 trabajadores despedidos figuran tres dirigentes sindicales, incluido el presidente, y siete miembros activos del sindicato. A este respecto, el Comité recuerda que ha subrayado la*

conveniencia de dar prioridad a los representantes de los trabajadores respecto de su continuación en el empleo en caso de reducción del personal, para garantizar la protección efectiva de tales dirigentes [véase **Recopilación**, párrafo 1157].

813. Habida cuenta de la información que tiene a su disposición, el Comité lamenta que el Gobierno no haya comunicado comentarios sobre los alegatos de despido antisindical en el presente caso y se haya limitado a mencionar las causas de despido citadas por la dirección del hotel. Además, el Comité observa con preocupación que al parecer las autoridades gubernamentales nunca abordaran directamente los alegatos de discriminación antisindical en sí mismos. El Comité recuerda que la función del Gobierno en relación con los actos de discriminación e injerencia antisindicales no se limita a la mediación y a la conciliación, sino que también incluye, cuando procede, la investigación y el cumplimiento a fin de garantizar una protección eficaz contra actos de discriminación e injerencia antisindicales y, en particular, velar por que se identifiquen y reparen dichos actos, se castigue a los culpables y se evite que dichos actos se vuelvan a producir en el futuro [véase **Recopilación**, párrafo 1161]. Por consiguiente, el Comité urge al Gobierno a que realice una investigación independiente de los alegatos de despido antisindical del Sr. Nay Myo Win y de los otros nueve sindicalistas y, si se concluyera que su despido estuvo motivado por el ejercicio de sus actividades sindicales legítimas, garantice una reparación efectiva, incluidas sanciones que sean lo bastante disuasorias para que los actos alegados no se reproduzcan. El Comité recuerda que la posibilidad de reintegro en el puesto debería ser una medida de reparación primordial a disposición de aquellos que son víctimas de discriminación antisindical. En los casos en que el reintegro no sea posible, el gobierno velará por que se abone a los trabajadores interesados una compensación adecuada que implique una sanción suficientemente disuasoria contra tales despidos que constituyen actos de discriminación antisindical [véase **Recopilación**, párrafo 1174]. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación al respecto. En relación con la recomendación que formuló en un caso similar relativo a Myanmar [véase caso núm. 3171, 378.º informe, junio de 2016, párrafo 493] de que se revise la legislación pertinente, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, con miras a introducir las modificaciones necesarias, a fin de garantizar la protección efectiva de los trabajadores contra la discriminación y la injerencia antisindicales mediante el establecimiento de medios de reparación rápidos, recursos apropiados y sanciones suficientemente disuasorias, el Comité invita al Gobierno a que siga recurriendo a la asistencia técnica de la OIT a este respecto.
814. El Comité observa que, en las semanas que siguieron, el sindicato puso en marcha una campaña de protesta que incluyó reuniones pacíficas, marchas de protesta y el mantenimiento de un campamento solidario de trabajadores en un espacio público. Según la UITA, cabría señalar que la dirección del hotel presionó a los trabajadores no sindicados para que no se sumaran a esas acciones y aquellos que no participaron en las acciones de protesta recibieron una bonificación especial consistente en un pago en efectivo y un certificado de reconocimiento en el que se les agradecía su «fidelidad» y se los alentaba a seguir trabajando como un «miembro de la familia». El Comité considera que se trata de un alegato grave que, de confirmarse, probablemente tendría graves repercusiones en los derechos de libertad sindical de los trabajadores del hotel. El Comité recuerda que en varias ocasiones, en relación con medidas para compensar a los trabajadores que no participaron en la huelga con una bonificación, el Comité consideró que tales prácticas discriminatorias constituyen un obstáculo importante al derecho de los sindicatos de organizar sus actividades [véase **Recopilación**, párrafo 976]. El Comité confía en que el Gobierno examinará estos alegatos y que, de determinarse su veracidad, adoptará las medidas necesarias para prevenir tal práctica discriminatoria, que afecta al ejercicio de los derechos sindicales.

815. *Con arreglo a la información disponible, el Comité entiende que, el 11 de diciembre de 2018, la policía, siguiendo órdenes de las autoridades locales, intervino para clausurar el campamento solidario de trabajadores que mantenían desde el 12 de octubre los sindicalistas y quienes los apoyaban. Según la UITA, alrededor de 100 personas, de las que solo unas pocas vestían uniforme de policía, asaltaron el campamento y destruyeron las pancartas de los trabajadores. Cuando estos últimos intentaron reagruparse, fueron dispersados por la fuerza. Además, la UITA alega que, el 13 de diciembre de 2018, la HLOB intentó celebrar una marcha pacífica que discurriría desde el hotel hasta la Oficina del Gobierno de la región de Mandalay para protestar por el ataque contra el campamento solidario; sin embargo, agentes de policía armados dispersaron la concentración y detuvieron a 13 personas, entre ellas, siete sindicalistas. Los 13 manifestantes detenidos fueron acusados de delitos tipificados en el artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas. El Comité observa que el Gobierno no ha facilitado información alguna acerca de estos graves alegatos. En este sentido, el Comité recuerda que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales. Las autoridades solo deberían recurrir al uso de la fuerza cuando se halla realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar debida proporción con la amenaza del orden público que se trata de controlar y los gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el objeto de eliminar el peligro que implican los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público [véase **Recopilación**, párrafos 208 y 217]. A la luz de lo anterior, el Comité insta al Gobierno a que investigue e informe detalladamente sobre las circunstancias de la intervención policial en la clausura del campamento solidario el 11 de diciembre de 2018 y durante la marcha de protesta pacífica del 13 de diciembre de 2018, que condujo presuntamente a la detención de 13 manifestantes, incluidos siete sindicalistas. El Comité pide asimismo al Gobierno que imparta instrucciones precisas a las autoridades policiales a fin de evitar que, en los casos en que no esté seriamente amenazado el orden público, se detenga a personas por el simple hecho de haber organizado o participado en una manifestación pacífica.*
816. *El Comité toma nota también de que, en su comunicación, el Gobierno se refiere a tres manifestaciones pacíficas concretas de unas 20 personas encabezadas por el Sr. Nay Myo Win el 4 y el 5 de diciembre de 2018 en los municipios de Nyaung-U y Bagan, celebradas presuntamente sin haber obtenido autorización de la policía. En las tres ocasiones, el jefe de la policía presentó una denuncia en la comisaría por violación del artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas. Se consideró que el Sr. Nay Myo Win era el infractor en los tres casos y se le interrogó en el Tribunal. Fue condenado a un mes de prisión sin trabajos penitenciarios conforme a lo previsto en el artículo 19 de la citada Ley. Según el Gobierno, el Sr. Nay Myo Win empezó a cumplir condena el 1.º de marzo de 2019 y fue puesto en libertad el 29 de marzo de 2019. El Comité toma nota de que, según la comunicación de la organización querellante, el 1.º de marzo de 2019, el Tribunal de Nyaung-U declaró a seis afiliados y dirigentes sindicales de la HLOB, entre ellos, el Sr. Nay Myo Win, culpables de violar el artículo 19 de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas y los condenó a un mes de prisión. Los seis fueron detenidos inmediatamente. El Comité recuerda que nadie debe ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga, reuniones públicas o desfiles pacíficos [véase **Recopilación**, párrafo 156]. A este respecto, el Comité expresa su preocupación por las restricciones que pueda entrañar la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas para el derecho de las organizaciones a llevar a cabo sus actividades sin injerencia alguna. En el presente caso, el Comité considera que el castigo de un mes de prisión por el simple incumplimiento de las normas relativas a la obtención de autorización policial para la celebración de una*



*manifestación pacífica es excesivo y no propicia un clima de relaciones laborales constructivo. Por consiguiente, el Comité invita al Gobierno a que revise la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, con miras a su oportuna enmienda para garantizar su conformidad con la libertad sindical.*

- 817.** *El Comité toma nota de que el Gobierno señala que, durante la campaña de protesta iniciada por el sindicato, los nueve trabajadores despedidos persuadieron al personal del hotel para que fuera a la huelga. Unos 34 trabajadores se declararon en huelga, de los cuales, 11 volvieron al trabajo después de cerca de una semana de huelga y los 23 trabajadores restantes se ausentaron sin permiso durante más de tres meses. Según el Gobierno, aunque 22 trabajadores solicitaron regresar a sus puestos de trabajo, la dirección del hotel se negó a contratarlos ya que se habían ausentado sin permiso durante más de cinco meses.*
- 818.** *El Comité toma nota de que las reivindicaciones de los trabajadores se refieren a la readmisión de nueve trabajadores despedidos en los puestos que ocupaban con el pago completo de su sueldo, la cuota correspondiente de los ingresos obtenidos de la comisión por servicios y las bonificaciones; la readmisión, con el pago completo de su sueldo, la cuota correspondiente de los ingresos obtenidos de la comisión por servicios y las bonificaciones de los otros 23 trabajadores que se sumaron a las acciones de protesta; y la retirada de la demanda judicial. El Comité toma nota de que, según la comunicación del Gobierno, la dirección del hotel había indicado que no podía readmitir a los nueve trabajadores despedidos puesto que ya se les había pagado la indemnización por despido. En enero de 2019, la dirección del hotel expresó su disposición a pagar a cada uno de los trabajadores dos meses de sueldo con objeto de reparar los agravios. En lo referente a los 22 trabajadores que solicitaron volver a trabajar en el hotel, la dirección del hotel accedió a contratar de nuevo a seis de ellos.*
- 819.** *El Comité toma nota de que, según la información proporcionada tanto por la organización querellante como por el Gobierno, el caso fue examinado mediante procesos de conciliación en numerosas ocasiones, a saber: i) una reunión auspiciada por el Órgano de Conciliación Municipal, con la participación de parlamentarios, la HLOB y la MICS (8 de octubre de 2018); ii) una reunión en la Oficina del Trabajo situada en el municipio de Nyaung-U, en la que participó el Director General Adjunto del Departamento de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo, Inmigración y Población de Myanmar (22 de octubre de 2018); iii) una reunión de conciliación organizada en el hotel con el Director del Departamento de Directivas Laborales de la región de Mandalay, el funcionario regional del Departamento de Relaciones Laborales de la región de Mandalay y el administrador del municipio, en calidad de representantes gubernamentales, así como representantes del sindicato del hotel, la HLOB y la MICS, la dirección del hotel y un representante de los empleadores (27 de noviembre de 2018); iv) una reunión en la Oficina del Gobierno de la región de Mandalay, a la que asistieron el Ministro Principal y varios ministros de la región de Mandalay, miembros del Órgano de Conciliación Municipal de Nyaung-U y representantes del empleador, aunque sin la participación de los representantes de los trabajadores (14 de diciembre de 2018); v) una reunión en el Departamento de Administración General del municipio de Nyaung-U, a la que asistieron miembros de la Cámara de Representantes y la de la división de Nyaung-U, además de representantes de las asociaciones de hosteleros de Myanmar (zona de Bagan), la HLOB, la MICS y el Sindicato Solidaridad de Myanmar (STM), que estuvo presidida por el Ministro de Planificación y Finanzas de la región de Mandalay, y vi) una reunión en la que participaron el Ministro de la división de Mandalay del Ministerio de Recursos Naturales y Conservación del Medio Ambiente y Asuntos Laborales, el Ministro de Planificación y Finanzas, el Director General Adjunto del Departamento de Relaciones Laborales, el Director General Adjunto del Ministerio de Hoteles y Turismo, diputados del Parlamento de la región de Mandalay, el*

*administrador de distrito del Departamento de Administración General, funcionarios de la región de Mandalay y funcionarios municipales de Nyaung-U dependientes del Ministerio, miembros del Órgano de Conciliación Municipal de Nyaung-U, diez empleadores y seis trabajadores (en total, 41 personas) (7 de abril de 2019).*

- 820.** *El Comité observa que, a pesar de las reuniones de conciliación que tuvieron lugar entre octubre de 2018 y abril de 2019, el proceso de conciliación no condujo a acuerdo alguno. Señala asimismo que el Gobierno decidió que la parte agraviada debería recurrir al tribunal competente mediante la interposición de una demanda civil. Por último, el Comité toma nota de que, según la comunicación del Gobierno de enero de 2020, hasta la fecha no se han entablado procesos judiciales en ningún tribunal en relación con este caso. El Comité acoge con agrado los intentos de las máximas autoridades gubernamentales en el plano regional por solucionar este conflicto laboral. El Comité pide al Gobierno que informe de toda remisión del conflicto laboral al órgano de arbitraje competente según lo previsto en la legislación. Pide asimismo al Gobierno y a la organización querellante que lo mantengan informado de la evolución de la situación respecto de los procedimientos de apelación existentes, indicándole, en particular, si alguna de las partes agraviadas ha presentado un recurso de apelación ante los tribunales y, en caso afirmativo, facilitándole la sentencia correspondiente.*

## Recomendaciones del Comité

- 821.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **el Comité insta al Gobierno a que realice una investigación independiente de los alegatos de despido antisindical del Sr. Nay Myo Win y de los otros nueve sindicalistas y, si se concluyera que su despido estuvo motivado por el ejercicio de sus actividades sindicales legítimas, garantice una reparación efectiva, incluidas sanciones que sean lo bastante disuasorias para que los actos alegados no se reproduzcan. El Comité recuerda que el reintegro debería estar a disposición de aquellos que sean víctimas de discriminación antisindical como medida de reparación primordial. Si el reintegro no fuese posible el Gobierno debería velar por que se abone una compensación adecuada que implique una sanción suficientemente disuasoria contra los despidos antisindicales.. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto;**
  - b)** **el Comité urge al Gobierno a que investigue e informe detalladamente sobre las circunstancias de la intervención policial en la clausura del campamento solidario el 11 de diciembre de 2018 y durante la marcha de protesta pacífica del 13 de diciembre de 2018, que supuestamente condujo a la detención de 13 manifestantes, incluidos siete sindicalistas. El Comité pide asimismo al Gobierno que imparta instrucciones precisas a las autoridades policiales a fin de evitar que, en los casos en que no esté seriamente amenazado el orden público, se detenga a personas por el simple hecho de haber organizado o participado en una manifestación;**
  - c)** **el Comité invita al Gobierno a que revise la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, con miras a su oportuna enmienda para garantizar su conformidad con la libertad sindical;**
  - d)** **el Comité pide al Gobierno que indique toda remisión del conflicto laboral al órgano de arbitraje competente según lo previsto en la legislación.**

**Pide asimismo al Gobierno y a la organización querellante que lo mantengan informado de la evolución de la situación respecto de los procedimientos de apelación existentes, indicándole, en particular, si alguna de las partes agraviadas ha presentado un recurso de apelación ante los tribunales y, en caso afirmativo, facilitándole la sentencia correspondiente, y**

- e) el Comité invita al Gobierno a que continúe recurriendo a la asistencia técnica de la OIT para revisar la legislación pertinente, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, con miras a su oportuna enmienda para garantizar la protección efectiva de los trabajadores contra la discriminación y la injerencia antisindicales a través de unos medios de reparación rápidos, recursos apropiados y sanciones suficientemente disuasorias.**

## Caso núm. 3372

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Noruega  
presentada por  
la Organización de Enfermeros de Noruega (NNO)

Alegatos: la organización querellante alega la adopción de medidas legislativas por las que se impone el arbitraje obligatorio para poner fin a una huelga legal

- 822.** La queja figura en una comunicación de fecha 17 de octubre de 2019 remitida por la Organización de Enfermeros de Noruega (NNO).
- 823.** El Gobierno presentó sus observaciones por comunicaciones de 4 de mayo y 2 de julio de 2020.
- 824.** Noruega ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

### A. Alegatos de la organización querellante

- 825.** En su comunicación de 17 de octubre de 2019, la NNO alega que el Gobierno adoptó medidas legislativas para poner fin a una huelga legal mediante un proceso de arbitraje obligatorio, con el propósito de resolver el conflicto que había surgido entre la Organización y la Confederación de Empresas de Noruega (NHO)/Federación de Sectores de los Servicios y del Comercio Minorista de Noruega (NHOSH), a propósito de las condiciones del Acuerdo 527 de 2018. En la misma línea, afirma que el Gobierno no aplicó las conclusiones formuladas por el Comité con respecto a los 12 casos relativos a Noruega en que se señalaron problemas similares de intervención legislativa en el proceso de negociación colectiva. La NNO alega también que el Consejo Nacional Salarial (NWB) no posee el nivel de imparcialidad e independencia necesario para constituir una garantía compensatoria en la eventualidad de la prohibición de una huelga en los servicios esenciales.
- 826.** La organización querellante explica que está constituida como un sindicato nacional de enfermeros y comadrones. Con 116 000 miembros, lo que equivale a cerca del 95 por ciento del total de enfermeros sindicados y del 90 por ciento de todo el personal de

enfermería del país, la NNO representa al mayor número de trabajadores empleados en el sector de la atención sanitaria de Noruega. La NNO es miembro de la Confederación de Sindicatos de Profesionales (Unio). Casi la mitad de los miembros de la Unio que trabajan en el sector sanitario están amparados por un convenio colectivo negociado por la NNO, y 1 200 afiliados de la NNO se hallan amparados por un acuerdo negociado por la Unio en nombre de la NNO.

- 827.** La organización querellante prosigue explicando que, si bien la NHO es la mayor federación de organizaciones representativas de las empresas del sector privado de Noruega, su nivel de representación en el sector sanitario no es muy significativo. La NHO participa en todos los convenios colectivos celebrados por sus afiliados.
- 828.** La NNO expone, asimismo, que el Acuerdo 527 es el resultado de una decisión adoptada por el NNB, órgano al que se remitió, en virtud de una ley parlamentaria, el conflicto entre la NNO y las empresas afiliadas a la NHO/NHOSH relativo a la renegociación del Acuerdo 481. Al respecto, la organización querellante indica que, tras la ruptura de las negociaciones y el fracaso del proceso obligatorio de mediación, sus afiliados se declararon en huelga en enero de 2010. Al cabo de unas semanas, el Gobierno intervino recomendando que el Parlamento adoptara medidas legislativas destinadas a poner fin a la huelga y a someter el conflicto a un proceso de arbitraje obligatorio. El 11 de mayo de 2010, es decir, tres meses después del fin de la huelga, el NNB pronunció una decisión por la cual establecía el Acuerdo 527. La NNO señala que ha renegociado este Acuerdo varias veces, lo cual ha redundado en mejoras en la situación de los sectores comprendidos en el mismo, en el nivel de remuneración y en las condiciones sociales. Concretamente, el Acuerdo 527 abarca los hogares de ancianos y de personas con discapacidad, los hoteles para pacientes en entornos hospitalarios, los centros de rehabilitación y los servicios administrativos, de salud profesional y de asesoramiento para los casos de embarazo no deseado, entre otros ámbitos relacionados con la salud. En 2018, 65 empresas estaban amparadas por el Acuerdo. No obstante, según la NNO, el Acuerdo 527 sigue siendo considerablemente menos favorable que cualquiera de los demás acuerdos de los que es parte.
- 829.** La organización querellante afirma que, cuando renegoció el Acuerdo 527 en 2018, su principal prioridad era incrementar el salario mínimo de los enfermeros y colmar así la brecha salarial existente a este nivel entre el convenio colectivo suscrito con la NHO/NHOSH y los convenios colectivos celebrados con otras organizaciones y federaciones de empleadores. Lamentablemente, una vez más, ello no fue posible. Dado que el proceso obligatorio de mediación no condujo a la revisión del Acuerdo, 56 de los 501 miembros de la NNO se declararon en huelga en siete entidades de atención sanitaria. Según la organización querellante, ninguna de esas siete entidades dispensaba servicios esenciales, por lo que la huelga no constituyó una amenaza ni para la vida ni para la salud de ningún paciente. Según la NNO, este hecho fue confirmado en la propuesta presentada por el Gobierno al Parlamento, en la que se precisaba que dicha huelga no ponía en peligro ni la vida ni la salud de las personas en ninguna de las siete entidades afectadas. En su evaluación de los riesgos, las autoridades sanitarias no mencionaron ni los hoteles para pacientes en entornos hospitalarios, ni los centros de rehabilitación, ni tampoco los servicios administrativos, de salud profesional y de asesoramiento para casos de embarazo no deseado, quedando así claramente establecido que estos ámbitos no constituían «servicios esenciales» en el sentido más estricto del término.
- 830.** La NNO expone que, si bien el Acuerdo Básico que ha establecido con la NHO/NHOSH regula los procedimientos para determinar qué se entiende por servicios mínimos,

ninguna de las entidades que estaban amparadas por el Acuerdo y que se vieron afectadas por la huelga inició negociaciones en tal sentido. Al cabo de tres semanas, en fecha de 16 de noviembre de 2018, la NHO/NHOSH anunció un cierre patronal, efectivo a partir del 21 de noviembre, aplicable a todos los miembros de la NNO. Concretamente, esta decisión afectó a 65 entidades y 501 miembros de la NNO. Según la organización querellante, las autoridades sanitarias consideraron que dicho cierre patronal constituiría una amenaza inmediata para la vida y la salud de las personas afectadas. La Ministra de Trabajo y Asuntos Sociales llegó a la conclusión de que era imposible lograr un acuerdo voluntario entre las partes y les comunicó su intención de recomendar la adopción de medidas legislativas para imponer un proceso de arbitraje obligatorio con el fin de resolver el conflicto. Ambas partes estuvieron de acuerdo en retomar la actividad en espera de que el Parlamento promulgara dicho texto legislativo. Finalmente, la ley entró en vigor el 20 de diciembre de 2018.

- 831.** La NNO está de acuerdo en que, si hubiera tenido lugar un cierre patronal que afectara a todos sus afiliados en las 65 entidades en cuestión, varias de ellas se habrían visto confrontadas con problemas graves. No obstante, explica que una proporción significativa de esas entidades prestan servicios que no son esenciales. Expone, además, que si bien las autoridades sanitarias regionales y las municipalidades están habilitadas para delegar la prestación de los servicios de atención de salud a proveedores privados, la responsabilidad legal de prestar tales servicios continúa inscribiéndose en la esfera pública. La organización querellante alega que, pese a que el Gobierno estaba al corriente de la posibilidad de que tuvieran lugar una huelga y un cierre patronal más de un mes antes del proceso de mediación, ni el Gobierno ni las autoridades locales responsables de la prestación de los servicios emprendieron acción alguna para reducir las posibles repercusiones de tal situación sobre terceras partes.
- 832.** La organización querellante hace notar que la OIT ha señalado repetidamente que el Gobierno de Noruega debería alentar a los interlocutores sociales a negociar el establecimiento de servicios mínimos o, en caso de desacuerdo en cuanto al número de trabajadores y a sus obligaciones en el marco de tales servicios, remitir el asunto a un órgano independiente. En su opinión, el Gobierno no emprendió acción alguna para garantizar el derecho a la negociación colectiva. Al respecto, opina que, al no existir una regulación de los servicios mínimos, se deja el campo libre para que una de las partes actúe de forma irresponsable, provocando la intervención gubernamental, en lugar de esforzarse por resolver el conflicto. La NNO destaca el hecho de que, aunque en el acuerdo básico establecido con la NHO se regula la dotación mínima de personal, ninguna de las entidades afectadas por la huelga o el cierre patronal emprendió negociaciones sobre tal cuestión, ni antes ni durante la huelga. A juicio de la NNO se trata de una estrategia utilizada por los empleadores en el sector de la atención sanitaria. La intervención gubernamental se debió a la magnitud del cierre patronal decretado por la NHO/NHOSH, junto con el hecho de que las autoridades públicas no cumplieron su obligación legal de asegurar la prestación de los servicios de salud estatutorios a los ciudadanos. La NNO considera que la decisión de someter este conflicto a un proceso de arbitraje obligatorio no se justificaba, pues se podría haber impuesto la obligación de prestar servicios mínimos a fin de asegurar que la huelga no pusiera en peligro la vida, la seguridad y la salud de los pacientes. Añade que ello habría garantizado el derecho de huelga, respetando las obligaciones establecidas en los Convenios núms. 87 y 98. La organización querellante considera que las repetidas intervenciones del Gobierno han socavado el derecho a la negociación colectiva y mermado las posibilidades de alcanzar un acuerdo de forma voluntaria.

- 833.** La NNO considera injustificada la decisión gubernamental de prohibir la huelga y de someter el conflicto a un proceso de arbitraje obligatorio, ya que afectaba a entidades que no prestan servicios esenciales. Cuando el derecho de huelga es limitado o prohibido en determinados servicios esenciales, se debería brindar la protección adecuada a los trabajadores a fin de paliar las restricciones que se les imponen. Ello comprende el derecho a un proceso de arbitraje imparcial y rápido.
- 834.** La organización querellante indica que en Noruega no existe ninguna ley que limite el derecho de huelga, y que tampoco se ha adoptado ninguna ley de carácter general sobre el recurso al arbitraje obligatorio. De esta manera, cada vez que se plantea la cuestión, el Parlamento adopta una ley específica para prohibir el derecho de huelga y someter el conflicto a un proceso de arbitraje obligatorio dirigido por el NNB. La NNO explica que, si bien, en principio, el NNB fue constituido como mecanismo de arbitraje voluntario, su función como tal ha sido muy limitada. Por el contrario, este órgano ha sido utilizado con asiduidad para resolver conflictos mediante procesos de arbitraje obligatorio a petición del Gobierno. Al respecto, la NNO afirma que el Gobierno ha intervenido repetidamente en los conflictos derivados del Acuerdo 481 (en 2002 y 2012) y del Acuerdo 527 (en 2010 y 2018), en relación con el derecho a la negociación colectiva.
- 835.** La NNO alega también que no se adoptó medida alguna a fin de velar por la imparcialidad de los miembros del NNB que representaban los intereses de los trabajadores y de los empleadores. Al respecto, explica que la ley relativa al NNB regula la designación de sus miembros al establecer que tres de los cinco miembros deben ser imparciales, con arreglo a los criterios establecidos para los jueces; sin embargo, no se han dispuesto salvaguardas de esta índole con respecto a los miembros que representan los intereses de los empleadores y los trabajadores. El Gobierno siempre designa a representantes de la NHO para actuar como miembros que defiendan los intereses de los empleadores, y a representantes de la Confederación de Sindicatos de Noruega (LO) para defender los intereses de los trabajadores. Según la organización querellante, es evidente que, en estos casos, los representantes de la LO y la NHO tienen un interés claro en tratar de convencer al tribunal de arbitraje de que tome una decisión en favor de una solución acorde con las políticas de ambas organizaciones. Es, pues, obvio que, debido a la participación de estas dos confederaciones, el NNB constituye un mecanismo de resolución de conflictos que adolece de la imparcialidad necesaria.
- 836.** Por otra parte, la organización querellante afirma que la NHO/NHOSH disponía de tres representantes para defender sus intereses en el NNB; indica, además, que la NHO participa en todos los convenios colectivos que celebran sus empresas afiliadas y que un representante suyo intervino en las negociaciones del Acuerdo 527. Asimismo, la NHO fue uno de los principales artífices de la decisión de decretar el cierre patronal, la cual fue aprobada por su junta directiva con arreglo a sus estatutos. La organización querellante considera que la NHO/NHOSH tenía claramente intereses con respecto al resultado del proceso de arbitraje. El hecho de que tres representantes de la NHO/NHOSH fueran miembros del NNB, frente a solo dos representantes por parte de la NNO, demuestra que el Gobierno no ha proporcionado suficientes garantías para compensar las restricciones del derecho de huelga.
- 837.** Si bien la ley relativa al NNB regula el arbitraje voluntario, en los últimos cuarenta años muy pocas organizaciones han recurrido a este órgano para resolver conflictos de forma voluntaria. Ningún sindicato desea ser juzgado por un tribunal de arbitraje constituido por dos miembros que no son imparciales y que representan posiciones y prioridades políticas diferentes de las mantenidas por las partes en el conflicto. La NNO considera que esto confirma la idea de que el NNB carece de la imparcialidad necesaria. Someter

un caso a un proceso de arbitraje obligatorio en que dos de los miembros no son imparciales supone obviamente un problema en la óptica de la libertad sindical. La organización querellante cuestiona también que el NWB pueda considerarse como un órgano independiente del Gobierno, pues este designa a sus miembros tras mantener consultas informales con la NHO y la LO; por ello, según la organización querellante, es sabido que dichos miembros son leales al modelo establecido y a las dos confederaciones. Incluso si no es posible indicar a los denominados tres miembros neutrales lo que deben decidir, existe un vínculo institucionalizado con el Gobierno por el que se define claramente la forma en que deben resolverse los casos, lo cual socava la imparcialidad del NWB.

- 838.** La organización querellante estima que el NWB impuso la adopción de un acuerdo —negociado entre la NHO y la LO— a las dos partes en el conflicto. Al respecto, considera que el Consejo subordinó a la NNO a las consideraciones de la LO, pese a que la NNO no forma parte de dicha confederación. En este caso concreto, la organización querellante explica que los aumentos salariales convenidos en el NWB correspondían a un incremento de los salarios nominales, y no a un porcentaje, por lo que el resultado era menos favorable para aquellos trabajadores que percibían ingresos superiores, los cuales eran representados por la NNO. Efectivamente, la subida salarial para los miembros de la NNO que trabajaban en empresas afiliadas a la NHO/NHOSH distaba en gran medida de los aumentos convenidos con cualquier otra organización de empleadores. Además, como resultado de las negociaciones, se decretó que el aumento salarial que debía aplicarse a los miembros del NNO comenzaría el 1.º de abril de 2018, pero el NWB no lo hizo efectivo hasta el 21 de noviembre de 2018. Según la organización querellante, esta decisión era coherente también con un principio desarrollado por el NWB, a saber, que el resultado de todo proceso de arbitraje obligatorio debería favorecer económicamente al empleador. Como consecuencia de ello, el personal de enfermería sindicado a la LO/NUMGE comenzó a percibir el aumento salarial casi ocho meses antes que los sindicatos a la NNO. Además, los miembros de la NNO cuyo contrato de empleo concluyó antes de conocerse la decisión del NWB, el 21 de marzo de 2019, no tuvieron derecho a recibir dicho incremento. El Consejo solo fue convocado a este respecto más tres meses después, con la consecuente incidencia económica en los trabajadores afectados. Así, pues, según la organización querellante, los trabajadores que ejercieron su derecho de huelga padecieron una situación de desventaja. Por otra parte, el hecho de que las decisiones del NWB favorezcan económicamente al empleador pueden socavar el derecho a la negociación colectiva, ya que así los empleadores pierden gran parte de su interés en alcanzar un acuerdo. La organización querellante considera que imponer a 501 miembros suyos una decisión negociada por un sindicato que representa a tan solo a 25 enfermeros va en contra del derecho fundamental de los trabajadores a declararse en huelga para defender sus intereses económicos y entraba la posibilidad de llevar a cabo una negociación colectiva libre. La NNO alega que el Gobierno no ha facilitado un proceso de arbitraje obligatorio en el que el resultado no estuviera previamente determinado.

## B. Respuesta del Gobierno

- 839.** En su comunicación de fecha 4 de mayo de 2020, el Gobierno indica que el conflicto surgió durante la revisión del Acuerdo 527 entre la NNO y la NHO/NHOSH, en relación con el acuerdo colectivo sobre los salarios, de 2018. Tras la ruptura de las negociaciones, el 27 de septiembre de 2018 el mediador nacional decretó la prohibición temporal del cese del trabajo y convocó a las partes para que se sometieran a un proceso de mediación. El 19 de octubre de 2018, los trabajadores solicitaron que se detuviera dicho

proceso y anunciaron que 56 miembros de la NNO iban a iniciar un cese del trabajo colectivo. El mediador tuvo entonces cuatro días para conseguir que las partes llegaran a un acuerdo. El proceso finalizó sin resultados en la mañana del 25 de octubre de 2018. Ese mismo día, la NNO emprendió la huelga que había anunciado, y que concernía a personal de enfermería de siete entidades. No se tuvo conocimiento de ninguna situación que representara una amenaza para la vida o la salud como consecuencia de la huelga. Por otra parte, no se anunció endurecimiento alguno de la huelga. El 16 de noviembre de 2018, la NHOSH decretó un cierre patronal que se aplicaría a 445 miembros de la NNO, lo que habría significado que 501 trabajadores de 65 empresas habrían estado ausentes de sus puestos a partir del 21 de noviembre de 2018. En su evaluación global de la situación, la Junta Noruega de Supervisión de la Salud determinó que la ejecución del cierre patronal constituiría un peligro inminente para la vida y la salud de las personas. Sobre la base de ese informe, la Ministra de Trabajo y Asuntos Sociales convocó a las partes a una reunión el 20 de noviembre de 2018. Estas comunicaron a la Ministra que no vislumbraban la posibilidad de que pudiera alcanzarse inmediatamente un consenso para poner fin al conflicto y evitar la agravación de la huelga. Habida cuenta de estas consideraciones y del informe de la Junta Noruega de Supervisión de la Salud, la Ministra informó a las partes de que el Gobierno no tenía más alternativa que intervenir para proponer que el conflicto fuese resuelto por el NNB. A petición de la Ministra, la NNO y la NHOSH expresaron su voluntad de abandonar las acciones colectivas de forma inmediata.

- 840.** El Gobierno explica que, si bien el derecho de huelga no está expresamente establecido en los Convenios núms. 87 y 98, se considera que forma parte de los principios de la libertad sindical. Si no se protege el derecho de huelga, en particular el derecho de organizar actividades para promover y proteger los intereses de los trabajadores, su materialización no puede tener lugar plenamente. El Gobierno indica, asimismo, que los órganos de control de la OIT consideran que el derecho de huelga no es un derecho absoluto y que, en circunstancias excepcionales, puede ser objeto de una prohibición de carácter general. El ejercicio de este derecho fundamental puede ser también reglamentado mediante disposiciones que impongan condiciones o restricciones para ello. Puede suceder que las consecuencias de un conflicto laboral se agraven hasta tal punto que la intervención de las autoridades o la imposición de restricciones al derecho a la huelga sean compatibles con los principios de la libertad sindical.
- 841.** El Gobierno explica que Noruega cuenta con una larga tradición de negociación colectiva y que tanto este derecho como el derecho de sindicación son componentes fundamentales de la legislación del país. No hay restricciones legales con respecto a las personas que pueden constituir un sindicato u organización, o formar parte de estos, y las autoridades no intervienen en la redacción de sus estatutos y normativas, ni tampoco en la organización de sus actividades. El derecho a emprender huelgas y otras acciones de protesta es parte del derecho a la negociación colectiva libre, inclusive en los servicios de salud y de cuidados. No existe prohibición alguna en contra de la realización de huelgas o cierres patronales, salvo en el caso de los miembros de las fuerzas armadas y los funcionarios superiores, que gozan, no obstante, del derecho de sindicación y de negociación colectiva. El rol de las autoridades consiste en allanar el camino para que los interlocutores sociales asuman responsabilidades en la fijación de los salarios a través de los convenios colectivos. Este rol conlleva la propuesta de soluciones adecuadas en materia de mediación y arbitraje para resolver las controversias de intereses y el establecimiento de un tribunal laboral para resolver los conflictos de carácter jurídico. Para contrarrestar esta amplia e ilimitada libertad de sindicación y negociación colectiva, incluido el derecho de huelga, en Noruega existe la idea



ampliamente consensuada de que el Gobierno tiene la responsabilidad última de evitar que los conflictos laborales provoquen perjuicios graves. Cuando el Gobierno considera que un conflicto tiene consecuencias tan perjudiciales que la vida, la seguridad o la salud de las personas, o el interés público vital se ven amenazados, presenta al Parlamento un proyecto de ley específico en el que propone prohibir la huelga o el cierre patronal de que se trate y que el conflicto sea resuelto por el NWB.

- 842.** El Gobierno señala que cuando intervino en el presente caso hacía mucho tiempo que las partes habían iniciado la negociación colectiva, que estas ya habían seguido el proceso de mediación obligatoria organizado por el mediador nacional y que el sindicato llevaba casi treinta días en huelga. Antes de que el NWB tomara una decisión definitiva, las partes tuvieron en todo momento la oportunidad de alcanzar un acuerdo sin la intervención gubernamental.
- 843.** En cuanto al alegato de la NNO de que la decisión de someter el conflicto a un proceso de arbitraje obligatorio era injustificada, por considerar que se podrían haber decretado servicios mínimos con el fin de garantizar que la huelga no pusiera en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas, el Gobierno afirma que despliega grandes esfuerzos por cumplir con sus obligaciones en virtud de los Convenios. El Parlamento interviene solo cuando es absolutamente necesario evitar que los conflictos laborales puedan provocar perjuicios graves a la sociedad. Además, este sistema no priva a ninguna de las partes en conflicto del derecho a emprender una huelga, independientemente de sus consecuencias. El Gobierno considera que el hecho de no haber impuesto servicios mínimos no constituye un incumplimiento de los convenios, pues estos instrumentos no obligan a los Estados Miembros a imponer servicios mínimos con el fin de garantizar que las acciones colectivas no pongan en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas.
- 844.** El Gobierno indica que, en Noruega, se sigue un principio fundamental: la negociación colectiva incumbe únicamente a la responsabilidad de los interlocutores sociales, y las autoridades no deberían interferir en el proceso. El recurso al arbitraje obligatorio no es una herramienta que el Gobierno utilice voluntariamente. El Gobierno señala que, en varias ocasiones y en respuesta a la solicitud del Comité, especialmente como se destaca en el caso núm. 3147 (2016), ha invitado a las partes a entablar una discusión sobre las soluciones alternativas al arbitraje obligatorio, y, en particular, sobre las posibles formas de reducir la necesidad de que el Gobierno intervenga en los conflictos colectivos. En estos intercambios se ha abordado también la posibilidad de establecer servicios mínimos, entre otros mecanismos. Asimismo, las partes han sido invitadas a exponer si los convenios colectivos abarcan acuerdos relativos a dichos mecanismos y de qué manera sucede, y a aportar una visión general sobre su uso. El Gobierno subraya que cualquier enmienda a los procedimientos y la práctica relativos al marco nacional para las acciones colectivas debe ser abordada con comprensión y en cooperación estrecha con los interlocutores sociales. Aunque el Gobierno tiene la impresión de que los interlocutores sociales han sido en cierto modo reacios, seguirá tratando estas cuestiones con ellos a fin de hacer efectivas las conclusiones anteriores del Comité.
- 845.** El Gobierno considera que en este caso su intervención era necesaria, justa y acorde con los convenios y con las conclusiones formuladas por el Comité en casos anteriores, oportunidades en las que sostuvo que el arbitraje obligatorio para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga es aceptable en los casos de conflicto en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea, en los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población. En el presente caso, tomaron parte en la huelga trabajadores de varios

sectores de los servicios privados de salud y de cuidados. Si bien es cierto que cuando el Gobierno intervino al inicio de la huelga esta no entrañaba peligros inminentes para la vida y la salud de las personas, las autoridades tenían que tomar en consideración la situación en su conjunto. Ante la posibilidad de que un cierre patronal en el marco del mismo conflicto afectara a 445 trabajadores más de distintas instituciones, era evidente que estas acciones tendrían repercusiones en la salud pública. En la situación que se vislumbraba, varios hogares de ancianos y de personas con discapacidad y centros de servicios a domicilio iban a encontrarse sin enfermeros. Ello iba a afectar de inmediato a los servicios de salud de varias municipalidades del país. En particular, según la Junta Noruega de Supervisión de la Salud, los servicios sanitarios de la zona de Oslo y de la municipalidad de Austevoll se hubieran visto confrontados con dificultades graves. En la zona de Oslo, los hogares de ancianos y de personas con discapacidad, que sumaban en total 532 residentes, un servicio a domicilio que atendía a 200 personas y un servicio de alarma con más de 33 000 usuarios en todo el país hubieran sido afectados de inmediato. En la municipalidad de Austevoll, las residencias de ancianos y de personas con discapacidad y los servicios de cuidado a domicilio no hubieran podido proseguir su actividad. La situación hubiera sido particularmente difícil para más de 500 residentes de los citados hogares; según la Junta Noruega de Supervisión de la Salud, desplazar a estas personas conllevaría riesgos, pues ello podría provocar (o agudizar) estados de confusión, el deterioro de su salud o incluso la muerte. Sobre esta base, el Gobierno determinó que los servicios afectados por el conflicto se inscribían en la esfera de los servicios esenciales en el sentido más estricto, debido a la amenaza clara e inminente que se cernía contra la salud pública, motivo por el cual su intervención era necesaria.

- 846.** En lo tocante al alegato de la NNO de que el Gobierno no garantizó el tratamiento imparcial del conflicto cuando designó a miembros del proceso de arbitraje obligatorio, no facilitó un proceso de arbitraje obligatorio en el que el resultado no estuviese determinado previamente y no protegió los intereses económicos de los trabajadores involucrados en el conflicto, el Gobierno hace hincapié en que el NNB es un órgano de resolución de conflictos autónomo e independiente. De hecho, en muchos aspectos, se asemeja a un tribunal de justicia: toma decisiones sobre los conflictos que se le presentan de forma independiente y aplica su propia facultad discrecional. El Gobierno no ejerce influencia alguna en las labores, deliberaciones o decisiones del Consejo, que son adoptadas por cinco miembros. En cuanto a la composición del NNB, el Gobierno indica que tres de sus miembros son personas neutrales, que son designadas al cabo de consultas celebradas con los interlocutores sociales durante un periodo de tres años. Generalmente, se trata de jueces o de personas con una trayectoria profesional en el campo de la economía. En este caso, los tres miembros neutrales eran un juez, un catedrático de derecho y un catedrático investigador de economía. Cada una de las partes en el conflicto designa a un miembro con derecho a voto. Además de los cinco miembros con derecho a voto, el Consejo tiene dos asesores que representan a las partes en el conflicto y dos asesores que representan los intereses de los trabajadores y los empleadores en general, quienes tienen un conocimiento particular de las condiciones arancelarias en todo el país. En su decisión, el Consejo toma en consideración la situación económica, las negociaciones a nivel nacional y los resultados de negociaciones anteriores. El Consejo no está obligado a seguir ninguna directriz ni instrucción del Gobierno y tiene la libertad de llegar a cualquier conclusión que estime justa y razonable, y de decidir cuándo estas deben comenzar a aplicarse. El Gobierno considera que el proceso de arbitraje fue justo e independiente y que brindó a la NNO la oportunidad de exponer sus argumentos y de promover sus intereses.

**847.** Por comunicación de fecha 2 de julio de 2020, el Gobierno presenta las siguientes observaciones conjuntas de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), la NHO y la NHOSH con respecto a la queja de la que es objeto este caso:

- La NHO es la mayor y más representativa de las organizaciones empresariales y de empleadores de Noruega, pues engloba en torno a 28 000 empresas afiliadas a 16 federaciones sectoriales. Por otra parte, la NHOSH, con sus 2 400 empresas afiliadas, es una de las mayores federaciones sectoriales afiliadas a la NHO.
- Primeramente, las organizaciones de empleadores señalan que, con arreglo a su mandato, el Comité no puede tomar decisiones en lo tocante a la vulneración de los Convenios núms. 87 y 98, sino que debe examinar los «alegatos de infracciones a los principios de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, consagrados en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (Preámbulo), en la Declaración de Filadelfia, y según lo expresado por la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1970». El Comité no es una entidad jurídica y sus opiniones o recomendaciones no constituyen jurisprudencia, ni presentan una interpretación legal de los convenios. Por otra parte, sus conclusiones y recomendaciones son orientaciones no vinculantes para los Gobiernos, están basadas en las evaluaciones que el Comité hace de hechos y problemas concretos, no establecen ningún precedente jurídico y solo deberían utilizarse con el propósito de guiar el examen de los casos, sin ser determinantes. Cada caso debería ser examinado y resuelto sobre la base de sus hechos y contextos específicos.
- En cuanto a la cuestión de los servicios mínimos, la OIE, la NHO y la NHOSH explican que, en Noruega, las partes en un convenio colectivo tienen la libertad de convenir el establecimiento de disposiciones que permitan que los empleadores/empresas individuales participen en acuerdos locales relativos a las actividades laborales que son necesarias, con el fin de evitar peligros para la vida y la salud de las personas y daños importantes. El convenio colectivo celebrado entre la NNO y la NHO/NHOSH contiene disposiciones de esta índole. Por consiguiente, la decisión de llevar la cuestión de los servicios mínimos a la mesa de negociación correspondía a las partes en el acuerdo y no al Gobierno. De hecho, en este contexto, una intervención gubernamental para hacer un llamamiento a la negociación de los servicios mínimos habría generado una violación del derecho a la negociación colectiva, pues las partes tienen asimismo el derecho a no negociar tales servicios mínimos. El Gobierno no tiene que desempeñar función alguna en los convenios colectivos del sector privado. Por consiguiente, no se hallaba en condiciones de negociar un servicio mínimo para el conflicto laboral en cuestión. La NHOSH cree que la NNO no habría aceptado tal acuerdo si los servicios mínimos se hubieran colocado en la mesa de negociación. Esta opinión se basa en el hecho de que, previamente a las negociaciones de 2019, una de las empresas afiliadas a la NHOSH planteó tal cuestión y la NNO se negó a que el representante de los trabajadores locales participara en el acuerdo.
- Respecto del resultado del proceso de arbitraje, las organizaciones de empleadores señalan que la formulación salarial noruega sigue un proceso muy coordinado. El modelo se basa en un sistema en que los sectores más expuestos a la competencia extranjera son los primeros en negociar los salarios; a continuación, el resultado obtenido fija las pautas para otros sectores (lo que se conoce como el modelo de establecimiento de pautas). Este modelo ha sido desarrollado con el paso de los años y tiene el amplio respaldo de los interlocutores sociales, el Gobierno y los círculos universitarios. Es, en efecto, la piedra angular y un elemento esencial de los procesos

de fijación de salarios y de negociación colectiva en Noruega. En general, las negociaciones se llevan a cabo sector por sector. Sin embargo, a veces están centralizadas con el fin de englobar todos los sectores, sobre todo cuando las reformas sociales tienen repercusiones en todos ellos. El objetivo es garantizar que se apliquen los mismos niveles y perfiles a todos los convenios colectivos, independientemente de cuál sea el sector y la zona geográfica. Las negociaciones de 2018 se llevaron a cabo con esta óptica de centralización, a fin de asegurar la puesta en marcha de una reforma social relativa a los cambios en el sistema de pensiones convenido colectivamente en el sector privado. Estos acuerdos centralizados pueden ser beneficiosos para muchas personas. Por ello, es necesario que las organizaciones de empleadores y de trabajadores sean responsables y respeten plenamente el acuerdo. Con el paso de los años, los interlocutores sociales han sido capaces de aunar sus posturas respecto de reformas importantes a través de negociaciones coordinadas. El incumplimiento de los acuerdos centralizados, por cualquiera de los interlocutores sociales, conduciría al fracaso del modelo y haría más difícil, o incluso imposible, lograr una reforma social amplia mediante la negociación colectiva.

- Las organizaciones de empleadores explican también que los miembros del NWB son designados por el Gobierno con arreglo a las mismas normas que rigen para el nombramiento de los jueces. La LO y la NHO son, respectivamente, las mayores organizaciones de trabajadores y de empleadores de Noruega. Ambas confederaciones han demostrado que han adoptado un enfoque holístico de la fijación de los salarios y han puesto en evidencia su voluntad y sus responsabilidades sociales para cooperar con el fin de asegurar y proteger el modelo de establecimiento de pautas. Por consiguiente, resulta en interés de todos que la LO y la NHO tengan representación en el NWB sin derecho de voto, con la finalidad de incrementar la legitimidad y de aportar perspectivas más amplias con respecto al mercado de trabajo. Cabe señalar que la NNO, al igual que todas las organizaciones que defienden un caso ante el NWB, tenía un miembro con derecho de voto en el NWB, aparte de un asesor. Esto significaba que la NNO tenía la oportunidad de presentar su caso ante el NWB. El Consejo es un órgano independiente, imparcial y ampliamente reconocido, que desempeña un papel destacado en el modelo de fijación de pautas.
- Las organizaciones de empleadores consideran que, en el presente caso, el recurso al arbitraje obligatorio se justificaba dado que el problema estaba relacionado con los servicios esenciales. En las circunstancias concretas de este caso, la postura del Gobierno se justificaba, por considerar que el cierre patronal pondría en peligro la vida y la salud pública de la población en varias municipalidades. Las organizaciones de empleadores hacen referencia al caso núm. 3147, también relativo a Noruega, en el que el Comité «alentó al Gobierno a debatir con los interlocutores sociales posibles medios de garantizar que se mantienen los servicios básicos en el caso de una huelga cuyas consecuencias puedan poner en peligro la vida o la salud de la población». Las organizaciones de empleadores creen que el Gobierno no estaba obligado a imponer servicios mínimos, sino que más bien se le alentó solamente asegurar que los servicios básicos eran mantenidos a través del diálogo social. En el presente caso, el Gobierno se esforzó claramente por garantizar el diálogo social en varias ocasiones e intervino únicamente cuando el cierre patronal estaba a punto de poner en peligro la vida y la salud de los trabajadores de varias instituciones.

## C. Conclusiones del Comité

- 848.** *El Comité observa que la organización querellante en este caso, la NNO, alega que se adoptaron medidas legislativas para poner fin a una huelga legal y que se recurrió al arbitraje obligatorio con el fin de resolver el conflicto que había surgido entre la Organización y la NHO/NHOSH, a propósito de las condiciones del Acuerdo 527. La NNO afirma también que el Gobierno no aplicó las conclusiones formuladas por el Comité con respecto a los 12 casos relativos a Noruega en que se señalaron problemas similares de intervención legislativa en el proceso de negociación colectiva. Asimismo, alega que el NNB no garantiza el nivel de independencia e imparcialidad necesario.*
- 849.** *Según ha entendido el Comité, la sucesión de hechos que condujeron al arbitraje obligatorio se desarrolló como se explica a continuación. El conflicto surgió durante la revisión del Acuerdo 527 entre la NNO y la NHO/NHOSH, en relación con el acuerdo colectivo sobre los salarios, de 2018. Tras la ruptura de las negociaciones, el mediador nacional inició el proceso de mediación del caso y decretó la prohibición temporal del cese del trabajo el 27 de septiembre de 2018. El 19 de octubre de 2018, la NNO pidió que se detuviera dicho proceso y anunció que 56 miembros de la Organización iban a iniciar un cese del trabajo colectivo. El 25 de octubre de 2018 la mediación finalizó sin resultados y la NNO emprendió la huelga que había anunciado, y que concernía a personal de enfermería de siete entidades.*
- 850.** *El Comité toma nota de que tanto la NNO como el Gobierno consideraron que la huelga no provocó ninguna situación que representara una amenaza para la vida o la salud de los pacientes. Por otra parte, no se anunció endurecimiento alguno de la huelga.*
- 851.** *El Comité observa asimismo que, el 16 de noviembre de 2018, la NHOSH decretó un cierre patronal que se aplicaría a 445 miembros de la NNO, y que habría significado que 501 trabajadores de 65 entidades habrían estado ausentes de sus puestos a partir del 21 de noviembre de 2018. Según el Gobierno, en su evaluación global de la situación, la Junta Noruega de Supervisión de la Salud determinó que la ejecución del cierre patronal constituiría un peligro inminente para la vida y la salud de las personas. Basándose en esta consideración, el Gobierno decidió intervenir para recomendar la adopción de medidas legislativas especiales con el fin de remitir el conflicto al NNB. Tras ser informadas de la intención del Gobierno, el 20 de noviembre de 2018 ambas partes estuvieron de acuerdo en retomar la actividad, en espera de que el Parlamento promulgara una ley que impusiera el recurso al arbitraje obligatorio para resolver el conflicto. Finalmente, la ley entró en vigor el 20 de diciembre de 2018. El Comité observa que la NNO está de acuerdo en que si hubiera tenido lugar un cierre patronal que afectara a todos sus afiliados en las 65 entidades en cuestión, varias de ellas se habrían visto confrontadas con problemas graves. No obstante, según la organización querellante, una proporción significativa de esas entidades prestaban servicios que no eran esenciales. En estas circunstancias, la NNO alega que, si bien el Gobierno estaba al corriente de la posibilidad de que tuvieran lugar una huelga y un cierre patronal más de un mes antes del proceso de mediación obligatorio, ni el Gobierno ni las autoridades locales responsables de la prestación de los servicios emprendieron acción alguna para reducir las posibles repercusiones de tal situación sobre terceras partes. La NNO expone asimismo que, si bien el Acuerdo Básico establecido con la NHO/NHOSH regula los procedimientos para determinar qué se entiende por servicios mínimos, ninguna de las entidades que estaban amparadas por el Acuerdo y que se vieron afectadas por la huelga inició negociaciones en tal sentido.*
- 852.** *Al respecto, el Comité toma nota de que la NNO hace referencia a recomendaciones formuladas por el Comité en casos anteriores sobre el recurso al arbitraje obligatorio por el Gobierno de Noruega para poner fin a una huelga legítima e imponer las condiciones del*

*convenio colectivo. La organización querellante señala que en tales ocasiones el Comité había alentado al Gobierno a entablar discusiones con los interlocutores sociales sobre posibles medios de garantizar el mantenimiento de los servicios básicos en el caso de una huelga cuyas consecuencias pudieran poner en peligro la vida o la salud de la población. La NNO precisa que esta recomendación todavía no ha sido aplicada. El Comité observa la indicación del Gobierno en el sentido de que Noruega sigue el principio fundamental según el cual la negociación colectiva incumbe únicamente a la responsabilidad de los interlocutores sociales, y las autoridades no deberían interferir en el proceso. El derecho a emprender una acción colectiva se garantiza a todos los trabajadores (inclusive al personal de los servicios sanitarios), salvo en el caso de los miembros de las fuerzas armadas y los funcionarios superiores. El Gobierno indica que el arbitraje obligatorio no es una herramienta que utilice por voluntad propia, sino únicamente si considera que un conflicto puede tener consecuencias tan perjudiciales que la vida, la seguridad o la salud de las personas, o el interés público vital se vean amenazados. El Gobierno considera que el hecho de no haber impuesto servicios mínimos no constituye un incumplimiento de los convenios, pues estos instrumentos no obligan a los Estados Miembros a actuar en este sentido con el fin de garantizar que las acciones colectivas no pongan en peligro la vida, la seguridad o la salud de la población.*

- 853.** *El Gobierno señala que, en varias ocasiones y en respuesta a la solicitud del Comité, especialmente como se destaca en el caso núm. 3147, ha invitado a las partes a entablar una discusión sobre las soluciones alternativas al arbitraje obligatorio, y, en particular, sobre las posibles formas de reducir la necesidad de que el Gobierno intervenga en los conflictos colectivos. En estos intercambios se ha abordado también la posibilidad de establecer servicios mínimos, entre otros mecanismos. Asimismo, las partes han sido invitadas a exponer si los convenios colectivos abarcan acuerdos relativos a dichos mecanismos y de qué manera sucede, y a aportar una visión general sobre su uso. El Gobierno subraya que cualquier enmienda a los procedimientos y la práctica relativos al marco nacional para las acciones colectivas debe ser abordada con comprensión y en cooperación estrecha con los interlocutores sociales. El Gobierno agrega que, si bien según su impresión los interlocutores sociales han sido en cierto modo reacios, seguirá tratando estas cuestiones con ellos a fin de hacer efectivas las conclusiones anteriores del Comité.*
- 854.** *El Comité toma nota asimismo de la posición expresada por las organizaciones de empleadores en el sentido de que el Gobierno no tiene que desempeñar función alguna en los convenios colectivos celebrados en el sector privado, y que, por ello no se hallaba en condiciones de negociar un servicio mínimo para el conflicto laboral en cuestión. La NHOSH cree que la NNO no habría aceptado un acuerdo en materia de servicios mínimos en ningún caso, pues previamente a las negociaciones de 2019 ya se había negado a que su representante de los trabajadores locales participara en un acuerdo de este carácter con una de las empresas afiliadas a la NHOSH. Las organizaciones de empleadores consideran que, en el presente caso, el recurso al arbitraje obligatorio se justificaba dado que el problema estaba relacionado con los servicios esenciales y que en las circunstancias concretas del caso, la postura del Gobierno se justificaba, por considerar que el cierre patronal pondría en peligro la vida y la salud pública de la población en varias municipalidades. El Gobierno no estaba obligado a imponer servicios mínimos, sino que más bien se le alentó solamente asegurar que los servicios básicos eran mantenidos a través del diálogo social. Según las organizaciones de empleadores, en el presente caso el Gobierno se esforzó claramente por garantizar el diálogo social en varias ocasiones e intervino únicamente cuando el cierre patronal estaba a punto de poner en peligro la vida y la salud de los trabajadores de varias instituciones.*
- 855.** *Ante todo, el Comité recuerda que, en el pasado, examinó en múltiples ocasiones casos de arbitraje obligatorio en Noruega, proceso que fue impuesto en sectores no esenciales*

*mediante la intervención legislativa en el proceso de negociación colectiva, poniendo así fin a la huelga. El presente caso es diferente en la medida en que el Gobierno argumenta que intervino e impuso el arbitraje obligatorio con respecto a servicios cuya interrupción habría puesto en peligro la vida y la salud de los pacientes de las entidades privadas proveedoras de servicios sanitarios afectadas. El Comité toma nota, además, de que la NNO reconoce que algunas de las consecuencias de la acción podían en efecto haber puesto en peligro la vida o la salud de las personas en determinadas entidades, pero sostiene que varias entidades no proveían servicios esenciales. El Gobierno admite que solo intervino una vez que la NHOSH decretó un cierre patronal que afectaba a 65 entidades de servicios sanitarios y a 445 miembros de la NNO, situación que, a juicio de la Junta Noruega de Supervisión de la Salud, ponía en peligro la vida y la salud de los pacientes del sector.*

- 856.** *El Comité recuerda que el arbitraje obligatorio para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga solo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o en los casos en que la huelga puede ser limitada, e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 816]. El Comité, si bien toma nota de que en Noruega los trabajadores de los servicios sanitarios tienen el derecho a hacer huelga y de que se consideró que la huelga de varios miembros de la NNO en por lo menos siete entidades proveedoras de servicios de salud no generaría una situación que pondría en peligro ni vida ni la salud de los pacientes, observa que, solamente una vez que fue decretado el cierre patronal, se consideró que todas las entidades suministraban servicios de salud esenciales (inclusive cuando en un comienzo sus servicios no se consideraban esenciales). Al respecto, el Comité recuerda que en otros casos relativos a Noruega, había expresado su preocupación ante la declaración de las organizaciones querellantes de que la notificación de un cierre patronal generalizado por parte de una organización de empleadores en respuesta a una notificación de huelga era el recurso utilizado por los empleadores para «solicitar» la puesta en marcha del arbitraje obligatorio, lo cual era aceptado casi de inmediato por el Gobierno [véanse casos núm. 3038, 372.º informe, párrafo 470 y núm. 2545, 349.º informe, párrafo 1151]. El Comité toma nota sin embargo de que, en el caso objeto de examen, la NNO representa a los enfermeros y los comadrones, y recuerda que, como ha determinado, el sector hospitalario puede ser considerado como servicios esenciales [véase **Recopilación**, párrafo 840]. En el caso de Noruega, país en que la legislación permite las huelgas en el sector hospitalario o en los servicios de salud, la valoración de cualquier riesgo que justifique restricciones en una huelga que, de otro modo, sería legal es prerrogativa del Gobierno. El Comité estima, por consiguiente, que la intervención del Parlamento de Noruega para poner fin a la huelga y al cierre patronal en los servicios de salud no constituye una violación de los principios de la OIT sobre la libertad sindical.*
- 857.** *En cuanto a los servicios mínimos, el Comité recuerda que el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga solo debería poder ser posible en: 1) aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (servicios esenciales en el sentido estricto del término); 2) en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, y 3) en servicios públicos de importancia trascendentales [véase **Recopilación**, párrafo 866].*
- 858.** *El Comité celebra la afirmación del Gobierno de que mantiene el diálogo con los interlocutores sociales a fin de hacer efectivas la recomendación anterior del Comité sobre el establecimiento*

*de servicios mínimos negociados, en lugar de que se recurra directamente al arbitraje obligatorio, y confía en que estos esfuerzos promoverán la resolución de los conflictos por las partes afectadas.*

- 859.** *Con respecto al alegato relativo al NWB, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, el Gobierno siempre designa a representantes de la NHO para actuar como miembros que defiendan los intereses de los empleadores, y a representantes de la LO para defender los intereses de los trabajadores, lo cual en opinión de la NNO convierte al NWB en un mecanismo de resolución de conflictos que adolece de la imparcialidad necesaria. La organización querellante indica que, por un lado, la NHO es parte en el acuerdo de negociación colectiva en cuestión y participó en una decisión destinada a ejecutar un cierre patronal, y que, por otro lado, la LO no es una organización a la que la NNO está afiliada. Además, según la NNO, incluso si no es posible indicar a los denominados tres miembros neutrales lo que deben decidir, existe un vínculo institucionalizado con el Gobierno por el que se define claramente la forma en que deben resolverse los casos, lo cual socava la imparcialidad del NWB. El Comité toma nota de que, según el Gobierno, el NWB es un órgano independiente que tiene muchos aspectos en común con un tribunal de justicia. El Gobierno no ejerce influencia alguna en las labores, deliberaciones o decisiones del Consejo, que son adoptadas por cinco miembros, tres de los cuales son miembros neutrales, designados al cabo de consultas celebradas con los interlocutores sociales durante un periodo de tres años. Generalmente, se trata de jueces o de personas con una trayectoria profesional en el campo de la economía. En este caso, los tres miembros neutrales eran un juez, un catedrático de derecho y un catedrático investigador de economía. Cada una de las partes en el conflicto designa a un miembro con derecho a voto. Además de los cinco miembros con derecho a voto, el NWB tiene dos asesores que representan a las partes en el conflicto y dos asesores que representan los intereses de los trabajadores y los empleadores en general, quienes tienen un conocimiento particular de las condiciones arancelarias en todo el país. En su decisión, el Consejo toma en consideración la situación económica, las negociaciones a nivel nacional y los resultados de negociaciones anteriores. El Consejo no está obligado a seguir ninguna directriz ni instrucción del Gobierno y tiene la libertad de llegar a cualquier conclusión que estime justa y razonable. El Gobierno considera que el proceso de arbitraje fue justo e independiente y que brindó a la NNO la oportunidad de exponer sus argumentos y de promover sus intereses.*
- 860.** *El Comité, si bien recuerda que en caso de mediación y arbitraje en conflictos colectivos, lo esencial es que todos los miembros de los órganos encargados de esas funciones no solo sean estrictamente imparciales, sino que también lo parezcan, tanto a los empleadores como a los trabajadores interesados, para obtener y conservar la confianza de ambas partes, de lo cual depende realmente el funcionamiento eficaz del arbitraje, aun cuando sea obligatorio [véase **Recopilación**, párrafo 858], el Comité observa que la organización querellante designa a un miembro con derecho a voto en el NWB, así como a un asesor para que la represente. El Comité entiende que la LO es la mayor organización de trabajadores de Noruega y no considera que su función de asesor en representación de los intereses de los trabajadores en general ponga en entredicho el carácter imparcial del Consejo.*

## Recomendación del Comité

- 861.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que el presente caso no requiere un examen más detenido.**



## Caso núm. 3200

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú  
presentada por

- la Federación de Trabajadores Municipales, Empleados y Obreros del Perú (FTM-Perú) y
- el Sindicato de Trabajadores Empleados Municipales de Bellavista (SITRAMUN)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que una municipalidad incumplió un convenio colectivo y un acta de trato directo en lo que respecta al otorgamiento de licencia sindical permanente a dirigentes sindicales y al horario de trabajo. Alegan asimismo que las autoridades municipales han venido hostilizando y atemorizando a los afiliados al SITRAMUN con medidas de rotación y suspensión

- 862.** La queja figura en una comunicación de la Federación de Trabajadores Municipales, Empleados y Obreros del Perú (FTM-Perú) de fecha 4 de abril de 2016. El Sindicato de Trabajadores Empleados Municipales de Bellavista (SITRAMUN) envió nuevos alegatos por comunicaciones de fechas 22 de febrero y 20 de marzo de 2017 así como de 20 de marzo de 2019.
- 863.** El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 17 de enero, 14 de febrero y 28 de diciembre de 2017, así como de 5 de noviembre de 2019.
- 864.** El Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

### A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 865.** En su comunicación de fecha 4 de abril de 2016 la FTM-Perú indica que en 1989 la municipalidad de Bellavista (en adelante «la municipalidad») y el SITRAMUN celebraron un convenio colectivo que prevé, entre otros puntos, el otorgamiento de licencias sindicales permanentes a los miembros de la junta directiva del SITRAMUN. La FTM-Perú indica que, en virtud del referido convenio, durante los últimos veintiséis años, la municipalidad había venido otorgando licencias sindicales permanentes a tres dirigentes del SITRAMUN. La FTM-Perú indica que tal práctica varió con la emisión de la resolución de alcaldía núm. 131-2016 de fecha 16 de febrero de 2016, mediante la cual la municipalidad decidió otorgar licencias sindicales solo por treinta días al año y ya no de manera permanente. La FTM-Perú indica que, de la lectura de dicha resolución se desprende que tal decisión se tomó sobre la base de las disposiciones de la Ley del Servicio Civil núm. 30057 (LSC), emitida el 4 de julio de 2013 y de su reglamento, los cuales establecen que «las entidades públicas están obligadas a conceder la licencia sindical hasta por un máximo de treinta días calendario por año». La FTM-Perú considera que el actuar de la municipalidad desconoce el convenio colectivo, restringe el derecho fundamental a la licencia sindical y persigue posiblemente el despido de los dirigentes. Asimismo, según indica el SITRAMUN en una comunicación de 20 de marzo de 2017, pese a haber solicitado en varias oportunidades a las autoridades municipales poder reunirse, éstas han demostrado una actitud evasiva y desinterés en querer solucionar el conflicto de licencia sindical.

- 866.** Por otra parte, en su comunicación de 22 de febrero de 2017, el SITRAMUN alega que desde hace tres años aproximadamente la subgerencia de personal ha dejado de respetar los horarios de trabajo de verano e invierno acordados en el acta de trato directo firmada con el sindicato en 1987 (anexada por el SITRAMUN en su comunicación). Según indica el SITRAMUN, en dicha acta se acordaron horarios diferenciados de verano e invierno: i) de enero a marzo de las 7.45 hasta las 13.30 horas, y ii) de abril a diciembre de las 8 hasta las 15 horas. El SITRAMUN alega que, desde hace tres años, la subgerencia de personal ha dejado de respetar dichos horarios y que, en su lugar, ha impuesto un único horario de trabajo de enero a diciembre, desde las 8 hasta las 16.45 horas.
- 867.** Por último, en una comunicación de 20 de marzo de 2019, el SITRAMUN alega que el alcalde de la municipalidad y sus funcionarios de confianza han venido hostigando a los afiliados del sindicato, atemorizándoles con la rotación de tres afiliados y pretendiendo suspender a trabajadores por supuestamente haber denunciado que la subgerencia de sanidad de la municipalidad había suspendido algunos de los servicios de salud y había despedido a trabajadores.

## B. Respuesta del Gobierno

- 868.** En sus comunicaciones de fechas 17 de enero, 14 de febrero y 28 de diciembre de 2017, así como de 5 de noviembre de 2019, el Gobierno envía sus observaciones, así como las de la municipalidad. En lo que respecta a la licencia sindical de los dirigentes sindicales del SITRAMUN, el Gobierno anexa el informe técnico núm. 006-2017 elaborado por la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de fecha 19 de enero de 2017, en el que se indica que: i) la municipalidad habría hecho una lectura parcial de la Ley del Servicio Civil, ya que su artículo 61 establece que el límite de treinta días calendario al año por dirigente no se aplica cuando existe un convenio colectivo o costumbre más favorable, y ii) mientras que el convenio colectivo se encuentre vigente, otorgar licencias sindicales reducidas a treinta días a los dirigentes del SITRAMUN podría suponer una vulneración, tanto a la normativa laboral vigente como a los principios de la Organización Internacional del Trabajo relativos a la libertad sindical y negociación colectiva. En dicho informe, se sugirió que se recomendara a la Oficina de Cooperación y Asuntos Internacionales del Ministerio que ejerza sus buenos oficios para que la municipalidad y el sindicato solucionaran el conflicto.
- 869.** El Gobierno ha anexado asimismo una copia del informe núm. 82 del Ministerio de Trabajo de fecha 28 de diciembre de 2017, en el que se indica que la cuestión relativa a las licencias sindicales se resolvió mediante la resolución de alcaldía núm. 428-2017 de 21 de agosto de 2017, que revoca el artículo primero de la resolución de alcaldía núm. 048-2017 (que otorgaba un máximo de treinta días de licencia sindical al año), reformándola para que se otorgue permiso sindical permanente con goce de haberes dentro del período de un año calendario. El Gobierno ha anexado asimismo una copia de la resolución de alcaldía núm. 295-2019 de 30 de abril de 2019, en la que consta que se otorgó licencia sindical permanente con goce de haberes dentro del período comprendido entre el 1.º de enero al 31 de diciembre de 2019 a los dirigentes del SITRAMUN, Sras. Rosa Marcia Villar Boyer, Edith Riofrio Marquina y Lily Castro Ordinola. La copia de dicha resolución anexada por el Gobierno cuenta con la firma de la Sra. Riofrio.
- 870.** En lo que respecta al alegato de que la municipalidad no habría respetado los horarios de trabajo acordados en el acta de trato directo de 1987, el Gobierno remite un informe de la subgerencia de personal de la municipalidad de Bellavista de fecha 16 de octubre

de 2019, en el que se indica que: i) de acuerdo al numeral 4.7 de dicha acta las partes se comprometieron a respetar la jornada laboral de 7 horas en invierno y 5.45 horas en verano; ii) sin perjuicio de lo anterior, por medio del acuerdo de consejo núm. 011-2015 de fecha 11 de mayo de 2015, se facultó a la gerencia y subgerencia de personal a reformular el Reglamento Interno de Trabajo; iii) por resolución gerencial de 15 de mayo de 2015, se decidió establecer un único horario de trabajo de enero a diciembre; iv) el SITRAMUN interpuso una demanda judicial al respecto y el 13 de junio de 2018, el Cuarto Juzgado Especializado de Trabajo de la Corte Superior de Justicia de Callao declaró fundada la demanda y declaró nulo el acuerdo de consejo antes mencionado, por haber contravenido el acta de trato directo de 1987, y v) el 22 de agosto de 2018, dicho Juzgado declaró como consentida la sentencia (es decir que no se presentaron recursos de apelación al respecto). El informe indica asimismo que, si bien, mediante la ordenanza municipal de fecha 20 de febrero de 2019, se modificó el Reglamento Interno de Trabajo para incluir una hora de refrigerio, esto no modifica la jornada laboral de trabajo acordada en el acta de trato directo de 1987 (7 horas en invierno y de 5.45 horas en verano).

- 871.** Por otra parte, en el informe de la subgerencia de personal de la municipalidad de Bellavista antes mencionado, se señala que los alegatos de supuestos maltratos y hostigamiento a los trabajadores afiliados al SITRAMUN no se ajustan a la verdad, carecen de fundamento y el sindicato no ha presentado prueba alguna que los sustente. En dicho informe, se indica que las rotaciones de los trabajadores de carrera fueron realizadas por los funcionarios responsables de las áreas correspondientes en atención a la mejora de la gestión y por necesidad del servicio. Se señala además que a la fecha de emisión de los oficios del SITRAMUN, ninguna de las rotaciones que se mencionan se habían realizado. Según se indica, los cuatro trabajadores fueron rotados entre los meses de febrero a abril de 2019.

### C. Conclusiones del Comité

- 872.** *El Comité observa que, en la presente queja, las organizaciones querellantes alegan que la municipalidad incumplió un convenio colectivo y un acta de trato directo firmados con el SITRAMUN treinta años atrás. Dicho incumplimiento estaría relacionado con la licencia sindical y el horario de trabajo. Alegan asimismo que las autoridades municipales han venido hostilizando y atemorizando a los afiliados al SITRAMUN con medidas de rotación y suspensión.*
- 873.** *En cuanto al alegato de que la municipalidad habría incumplido el convenio colectivo al haber dejado de otorgar licencias de carácter permanente a los dirigentes del SITRAMUN y al haber limitado las mismas a treinta días anuales, el Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, las resoluciones que limitaron la licencia sindical a treinta días fueron revocadas y que, en su lugar, se emitieron resoluciones mediante las cuales se otorgaron licencias sindicales de carácter permanente con goce de haberes a los dirigentes sindicales del SITRAMUN. El Comité toma nota de que el Gobierno se refiere concretamente a las resoluciones de alcaldía núms. 428 de 2017 y 295 de 2019.*
- 874.** *En lo que respecta al alegato de que la municipalidad habría incumplido el acta de trato directo ya que, en los últimos tres años la subgerencia de personal impuso un único horario de trabajo de enero a diciembre en lugar de respetar los horarios de trabajo de verano e invierno acordados en dicha acta, el Comité toma nota de que, de los documentos anexados por el Gobierno se desprende que el SITRAMUN interpuso una demanda judicial al respecto y que el 13 de junio de 2018, el Cuarto Juzgado Especializado de Trabajo de la Corte Superior de Justicia de Callao declaró fundada la demanda y anuló el acuerdo por medio del cual la*

*subgerencia de personal había modificado el horario de trabajo que figuraba en el Reglamento Interno del Personal. El Comité toma nota de que, según indica la subgerencia de personal de la municipalidad en un informe anexado por el Gobierno, si bien el 20 de febrero de 2019 se modificó nuevamente el Reglamento Interno de Trabajo para incluir una hora de refrigerio, esto se hizo sin alterar la jornada laboral de trabajo acordada en el acta de trato directo de 1987 (7 horas en invierno y 5.45 horas en verano).*

- 875.** *Al tiempo que recuerda que el respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y debería ser salvaguardado para establecer relaciones laborales sobre una base sólida y estable [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1336], el Comité observa que, de acuerdo a lo informado por el Gobierno, las cuestiones relativas al respeto del convenio colectivo y del acta de trato directo se habrían resuelto. El Comité recuerda que la duración de los convenios colectivos es una materia que en primer término corresponde a las partes concernidas, pero si el Gobierno considera una acción sobre este tema, toda modificación legislativa debería reflejar un acuerdo tripartito [vease **Recopilación**, párrafo 1502].*
- 876.** *En cuanto al alegato de que las autoridades municipales habrían hostigado y atemorizado a los afiliados al sindicato con medidas de rotación y suspensión por supuestamente haber denunciado la suspensión de algunos servicios de salud, habiendo despedido a trabajadores, el Comité toma nota de que la municipalidad niega dichos alegatos; destaca que carecen de prueba alguna; e informa que las rotaciones fueron realizadas por los funcionarios responsables de las áreas correspondientes en atención a la mejora de la gestión y por necesidad del servicio, y en todo caso, la rotación de cuatro trabajadores tuvo lugar entre los meses de febrero a abril de 2019 y no cuando el SITRAMUN envió los oficios en relación a la presente queja. Observando que no se desprende ni de los alegatos ni de los documentos remitidos que las rotaciones de los trabajadores hubiesen tenido un fin antisindical o que la municipalidad haya suspendido a los afiliados del sindicato, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.*

## Recomendación del Comité

- 877.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere de un examen más detallado.**

### Caso núm. 3224

#### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú  
presentada por  
la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP)

Alegatos: no registro del consejo directivo de un sindicato y usurpación de su razón social

- 878.** La queja figura en la comunicación de la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP) de fecha 20 de abril de 2016.
- 879.** El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de 3 de abril y 23 de agosto de 2017, así como de 11 de febrero de 2019.

- 880.** El Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Alegatos de la organización querellante

- 881.** En su comunicación de 20 de abril de 2016 la organización querellante alega obstrucción al ejercicio de la libertad sindical por parte de las autoridades laborales, al considerar que actuaron de forma parcializada, a favor de personas ex afiliadas y ajenas al sindicato, para obstaculizar la toma de conocimiento del consejo directivo del Sindicato de Trabajadores Artistas Intérpretes, Autores, Compositores Folcloristas y Afines del Perú (SITAFPERU).
- 882.** La organización querellante afirma que en 2015 el SITAFPERU eligió a su consejo directivo — liderado por el Sr. Carlos Guillén Oporto — y procedió a comunicar el acto a las autoridades laborales. Estima que otras personas, encabezadas por el Sr. Simón Rojas Vidal (que fue separado del sindicato por conductas incorrectas ya en el año 2000), pudieron influir en obstaculizar la toma de conocimiento del consejo directivo elegido.
- 883.** La CTP añade que estas otras personas incurrieron en usurpación de la razón social del SITAFPERU, al inducir al registrador a error y lograr inscribir a una asociación privada con el mismo nombre que el SITAFPERU.
- 884.** La organización querellante reclama la urgente toma de conocimiento del consejo directivo del SITAFPERU en la persona del Sr. Guillén Oporto.

## B. Respuesta del Gobierno

- 885.** En sus comunicaciones de 3 de abril y 23 de agosto de 2017, así como de 11 de febrero de 2019, el Gobierno proporciona las siguientes informaciones en aras de aclarar los hechos y dar respuesta a los alegatos vertidos:
- i) el 20 de noviembre de 2015, el Sr. Guillén Oporto y otros afiliados, en representación del SITAFPERU, presentaron a las autoridades laborales para su registro el consejo directivo del sindicato elegido para el período 2015-2018;
  - ii) poco después, el 2 de diciembre de 2015, otro grupo de personas presentó otro escrito comunicando la nómina del consejo directivo del Sindicato de Trabajadores Artistas Folkloristas del Perú (SITAFP) para el período de 2015 a 2018;
  - iii) la autoridad de trabajo dio respuesta a estos escritos en enero de 2016, advirtiendo de la existencia de un conflicto intrasindical;
  - iv) la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos realizó las verificaciones pertinentes y, mediante oficio de 9 de setiembre de 2016, concluyó que no existía igualdad en el nombre de las personas jurídicas aludidas y que cada una de las entidades disponía de su propio registro de personas jurídicas (de un lado el Sindicato de Trabajadores Artistas Intérpretes, Autores, Compositores Folcloristas y Afines del Perú (SITAFPERU) y de otro el Sindicato de Trabajadores Artistas Folkloristas del Perú (SITAFP));
  - v) respecto a la solicitud inicial de registro del consejo directivo del SITAFPERU liderado por el Sr. Guillén Oporto, y luego de que una apelación interpuesta por este último fuera resuelta en su contra y a favor de la autoridad laboral en 2016 mediante decreto de 27 febrero de 2017, se informó al Sr. Guillén Oporto sobre la necesidad de subsanar algunos aspectos de su solicitud inicial, y

- vi) el 2 de marzo de 2017, el Sr. Guillén Oporto cumplió en subsanar las observaciones planteadas, lo que fue comprobado por la autoridad laboral el 6 de marzo de 2017, momento en el que se procedió a emitir la constancia de inscripción automática del consejo directivo del SITAFPERU.

**886.** El Gobierno considera que, con dicho reconocimiento y registro del consejo directivo del SITAFPERU, la pretensión contenida en la queja se ha sustraído.

### C. Conclusiones del Comité

**887.** *El Comité toma nota de que, mediante la presente queja, la organización querellante alegó obstáculos en el registro del consejo directivo y usurpación de la razón social del SITAFPERU.*

**888.** *De las informaciones brindadas por las partes, el Comité observa que en este caso: i) se consideró inicialmente que podía existir un conflicto intrasindical al coincidir el envío de dos solicitudes de registro de juntas directivas de organizaciones con nombres similares; ii) la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos realizó las verificaciones pertinentes y concluyó que no había igualdad en el nombre de las personas jurídicas aludidas (el SITAFP y el SITAFPERU) — no existiendo por consiguiente usurpación de la razón social del SITAFPERU —, y iii) una vez resuelto un recurso de apelación interpuesto por este último y subsanados algunos aspectos de la solicitud inicial de registro, el 6 de marzo de 2017 se procedió a emitir la constancia de inscripción automática del consejo directivo del SITAFPERU. A la luz de lo que antecede, y al tiempo que destaca la importancia de asegurar una rápida resolución de las cuestiones relativas al registro de consejos directivos de organizaciones de empleadores y de trabajadores, el Comité considera que este caso no merece un examen más detenido.*

### Recomendación del Comité

**889.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a decidir que el presente caso no merece un examen más detenido.**

### Caso núm. 3239

#### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú  
presentada por

- la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y
- el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria-Tributos Internos (SINAUT-SUNAT)

Alegatos: criterios y disposiciones relativas al otorgamiento de licencias sindicales que injieren indebidamente en el ejercicio de la representación sindical

**890.** La queja figura en la comunicación de fecha 4 de julio de 2016 de la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria-Tributos Internos (SINAUT-SUNAT).

**891.** El Gobierno envió observaciones por comunicación de 11 de agosto de 2017.

- 892.** El Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

## A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 893.** En sus comunicaciones las organizaciones querellantes alegan que el informe técnico núm. 52-2016-SERVIR/GPGSC, de 18 de enero de 2016 y la resolución de superintendencia núm. 060-2016-8A000, de 31 de mayo de 2016, introducen criterios y disposiciones relativas al procedimiento para el otorgamiento de licencias sindicales que injieren en la autonomía interna de las organizaciones y dificultan el ejercicio de las actividades de representación sindical.
- 894.** Los querellantes destacan que, conforme a lo establecido en la legislación nacional (artículo 32 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (LRCT) y artículos 61 a 64 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil): i) es la convención colectiva y no una directiva del empleador el instrumento que deberá contener estipulaciones tendientes a facilitar las actividades sindicales en lo relativo a reuniones, comunicaciones, permisos y licencias; ii) a falta de convención, el empleador solo está obligado a conceder permiso para la asistencia a «actos de concurrencia obligatoria» a determinados dirigentes hasta un límite de treinta días naturales por año y dirigente; iii) el límite de treinta días no será aplicable cuando en el centro de trabajo exista costumbre o convenio colectivo más favorable; iv) la falta de convenio colectivo o costumbre, solo corresponde al empleador cumplir con los límites que impone la ley, esto es conceder el límite de treinta días de licencia, sin que se encuentre facultado a regular un tema que debería ser fijado con el concurso de ambas partes o por la práctica consuetudinaria, y v) no es el empleador quien determina que actos son de concurrencia obligatoria ni puede fiscalizar el uso de las licencias sindicales — correspondiéndole a la organización sindical determinar en sus estatutos qué son actos de concurrencia obligatoria, ya que corresponde a la autonomía interna de las organizaciones sindicales definir el uso de las facilidades que le otorga la legislación a falta de convención colectiva o costumbre aplicable.
- 895.** A pesar de este marco jurídico, en junio de 2016 la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) expidió la resolución de superintendencia núm. 060-2016-8A000, que al actualizar el procedimiento de control de asistencia y permanencia de los trabajadores, establece que: i) corresponde a las organizaciones sindicales poner en conocimiento de la SUNAT los nombres y apellidos de los dirigentes sujetos al citado beneficio; ii) en el caso de licencias por jornada completa deberán ponerse en conocimiento del jefe inmediato con una anticipación no menor a dos días hábiles previos, señalándose el uso de la licencia sindical así como los actos de concurrencia obligatoria a los que asistirá el dirigente; iii) en caso de licencias por horas o en jornada laboral parcial, a fin de que ninguna labor asignada sea interrumpida, el trabajador debe comunicar previamente a su jefe inmediato el uso de la licencia sindical y los actos de concurrencia obligatoria a los que asistirá; iv) de no señalarse los actos de concurrencia obligatoria que motivan la solicitud, la licencia podrá ser considerada como no presentada y se procederá con las «acciones correspondientes», esto es, a aplicar las sanciones por la comisión de faltas laborales, y v) a este efecto la intendencia nacional de recursos humanos, podrá comprobar la veracidad de la información comunicada por el trabajador con ocasión del uso de la licencia sindical.
- 896.** Las organizaciones querellantes precisan que esta resolución se funda en el informe técnico núm. 52-2016-SERVIR/GPGSC, de 18 de enero de 2016, de la Autoridad Nacional

de Servicio Civil (SERVIR), informe que fue expedido a instancia de la SUNAT y que señala que: i) el hecho de no comunicar la fecha de inicio y fin de las licencias constituye una falta sujeta a sanción disciplinaria, y que ii) «corresponde a los dirigentes sindicales acreditar que las licencias solicitadas son para actos de asistencia obligatoria debiendo cada organización sindical establecer los mecanismos que permitan controlar que el tiempo de licencias sea utilizado para fines de actividades gremiales». Las organizaciones querellantes cuestionan que dicho informe no alude al hecho que los límites legales solo son aplicables a falta de convenio colectivo o costumbre más favorable —lo que abre la puerta de que en entidades públicas como la SUNAT, tal regulación convencional o consuetudinaria se vea desplazada por los criterios establecidos en el informe técnico— o sea por criterio, procedimientos y plazos fijados por el empleador.

- 897.** En cuanto a la situación en la SUNAT, los querellantes afirman que la cuestión de las licencias sindicales venía siendo regulada por una costumbre, en virtud de la cual: i) el empleador otorgaba licencias de hasta treinta días a cuatro dirigentes, y ii) las licencias eran aplicadas con aviso previo o regularizadas con posterioridad, sin que debiera señalarse los actos de concurrencia obligatoria a los que se asistía y sin que su uso se sujetase a plazos, a fiscalización del empleador o a eventuales sanciones. Los querellantes anexan copias de solicitudes de licencia presentadas y aceptadas en el pasado bajo esta práctica que alegan consuetudinaria, afirmando que era reiterada y aceptada por las partes.
- 898.** En este contexto, los querellantes consideran que la resolución cuestionada constituye una medida unilateral que obstaculiza o dificulta el uso de las licencias sindicales, sometiéndola al cumplimiento de condiciones, procedimientos y plazos que no venían siendo aplicados, sin que ello haya afectado en ningún momento la continuidad de los servicios públicos o el cumplimiento de las metas institucionales. Los querellantes denuncian en particular que la resolución exige, al solicitar las licencias, que se señale cuáles son los actos de «concurrencia obligatoria» a los que se asistirá como condición para que la licencia sea otorgada y faculta al empleador la facultad de fiscalizar y controlar el uso de dichas licencias, así como de sancionar lo que, bajo su criterio, pueda constituir un uso inadecuado de las mismas, lo que incluiría indirectamente la posibilidad de determinar qué actos son de concurrencia obligatoria. Ello, argumentan, implica una clara interferencia del empleador en la autonomía de las organizaciones y en el desarrollo de sus actividades que no se encuentra prevista en la legislación nacional y que, en la práctica, puede derivar en un mecanismo de control del empleador en las actividades sindicales.

## B. Respuesta del Gobierno

- 899.** En su comunicación de 11 de agosto de 2017, el Gobierno proporciona las siguientes observaciones de las autoridades concernidas, en respuesta a los alegatos vertidos en la queja.
- 900.** Por una parte, el Gobierno remite las observaciones de la SUNAT. La entidad empleadora afirma que la resolución núm. 060-2016-8A000 fue emitida conforme a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y de la SERVIR. Indica que, al disponer que se comunique anticipadamente el uso de la licencia sindical y los actos de concurrencia obligatoria a los que asistirán los dirigentes sindicales, no se vulnera derecho sindical alguno y tampoco puede ser considerado injerencia de la SUNAT, debido a dos razones:
- i) de acuerdo con el artículo 61 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, a falta de convenio colectivo, las



entidades están obligadas a otorgar permisos o licencias para actos de concurrencia obligatoria para hasta treinta días por año y dirigente, motivo por el cual las organizaciones sindicales deben señalar en sus estatutos todos los supuestos que configuren actos de concurrencia obligatoria (en caso contrario quedando a la discrecionalidad de la entidad empleadora determinar si las licencias solicitadas guardan relación con la actividad sindical), y

- ii) respecto de la comunicación de las licencias sindicales, conforme al artículo 18 del Reglamento de la LRCT, la organización sindical debe poner en conocimiento de la entidad empleadora y de la autoridad administrativa del trabajo los nombre y cargos de los dirigentes sindicales sujetos a los beneficios establecidos del uso de la licencia sindical. En este sentido, y conforme al informe técnico núm. 52-2016-SERVIR/GPGSC, no es posible que un dirigente sindical se ausente sin previo aviso, pues la organización sindical debe comunicar al empleador, con una anticipación razonable, la fecha de inicio y término de la licencia sindical.

**901.** Por otra parte, el Gobierno remite las observaciones de la Autoridad Nacional de Servicio Civil, que afirma que el informe técnico núm. 52-2016-SERVIR/GPGSC no afecta ni limita la autonomía interna de las organizaciones sindicales, por dos razones fundamentales:

- i) la libertad sindical no es un derecho irrestricto, sino que está sujeto a las diversas disposiciones establecidas por normas con rango de ley. En este sentido, el que no sea posible que un dirigente sindical se ausente sin previo aviso no afecta sus actividades de representación y está en consonancia con la LRCT, de cuyos artículos se desprende que las organizaciones sindicales deben comunicar tanto la nómina de la junta directiva, como hacer de conocimiento de la entidad empleadora, de forma anticipada, la fecha de inicio y término de las licencias con fines sindicales, y
- ii) el Tribunal Constitucional ha establecido que: i) las actividades que realicen las organizaciones sindicales en defensa de los derechos e intereses de los trabajadores sindicalizados serán considerados como actos de concurrencia obligatoria (STC núm. 5474-2006-PA), y ii) para el otorgamiento de la licencia sindical las organizaciones deberán informar a la entidad empleadora sobre los actos de concurrencia obligatoria a los que asistirán cuando soliciten la licencia a la que tiene derecho (SERVIR alude la STC núm. 6037-2013-PA/TC, que consideró que no cumplía con los requisitos legales una solicitud de licencia en la que meramente se indicaba que «nuestro sindicato tiene 50 afiliados y considerando los momentos que viene atravesando que hacen necesario la indicada licencia por veinte días naturales al año»).

**902.** En este sentido, concluye la SERVIR, el informe técnico no pretende limitar ni interferir en las actividades que los dirigentes sindicales realicen en defensa de sus agremiados, sino que desarrolla las disposiciones de la LRCT y su reglamento, así como las sentencias del Tribunal Constitucional sobre el procedimiento que deben seguir las organizaciones sindicales para el otorgamiento de licencias sindicales. Al respecto, la SERVIR recuerda que el informe técnico, al indicar que corresponde a los dirigentes sindicales acreditar que las licencias solicitadas son para actos de asistencia obligatoria, precisa que cada organización sindical debe establecer los mecanismos que permitan controlar que el tiempo de licencias sea utilizado para fines de actividades gremiales.

## C. Conclusiones del Comité

**903.** *El Comité observa que la queja alega que los criterios y disposiciones relativas al otorgamiento de licencias sindicales introducidos en una institución de la administración*

pública, en base al informe técnico núm. 52-2016-SERVIR/GPGSC y reflejados en la resolución núm. 060-2016-8A000, injieren indebidamente en el ejercicio de la libertad sindical, sin reconocer la prevalencia de lo que pueda establecerse mediante la negociación colectiva y la costumbre al respecto. Los querellantes alegan que la resolución adoptada, al exigir que se dé preaviso para el uso de las licencias, así como que se comuniquen, bajo pena de sanción, las actividades de asistencia obligatoria a realizarse, dificulta el uso de las licencias, coarta la libertad sindical y entraña una modificación unilateral por parte del empleador de la práctica consuetudinaria existente (en virtud de la cual, se alega, no era necesario cumplir con preavisos ni especificar las actividades sindicales concernidas). Los querellantes expresan especial preocupación en relación a la obligación que fija la resolución de comunicar los actos de concurrencia obligatoria al solicitar las licencias sindicales, considerando que ello faculta a la institución empleadora a inmiscuirse en la determinación de qué actos pueden ser objeto de dichas licencias y a fiscalizar y controlar el uso de las mismas con fines antisindicales.

- 904.** En cuanto a la determinación de los actos de concurrencia obligatoria, el Comité toma debida nota de que, según indica el Gobierno, los actos que reciben dicha consideración y que, por consiguiente, son susceptibles de licencia sindical, son los que así determinen libremente los estatutos de la organización sindical en cuestión, con lo que se reconoce que dicha calificación y determinación corresponde a las organizaciones de trabajadores en el ejercicio de su autonomía sindical.
- 905.** En cuanto al establecimiento de procedimientos y controles para el uso de licencias sindicales, de forma general el Comité recuerda que la concesión de facilidades a los representantes de las organizaciones de empleados públicos, entre otras, por tanto, la concesión de tiempo libre tiene como corolario garantizar un «funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado». Tal corolario implica que pueda existir un control de las solicitudes de tiempo libre para ausentarse durante las horas de trabajo por parte de las autoridades administrativas competentes, únicas responsables del «funcionamiento eficaz» de sus servicios [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1605]. Al respecto, si bien es posible un cierto control para que el empleador pueda garantizar el funcionamiento eficaz de la administración concernida (por ejemplo, en este caso, estableciendo que la organización sindical comunique con anticipación razonable la utilización de la licencia para actos de asistencia obligatoria); ello no debería conllevar el control o fiscalización del contenido de los actos sindicales concernidos.
- 906.** En lo que respecta al caso concreto, el Comité toma debida nota de que el Gobierno destaca que el informe técnico al que alude la queja específica que deberá ser cada organización sindical la que establezca los mecanismos que permitan controlar que el tiempo de licencia sea utilizado por el dirigente para fines de actividades gremiales. El Comité entiende, por consiguiente, que el informe técnico reconoce que corresponde al sindicato la fiscalización de la utilización efectiva de la licencia para fines sindicales. En este sentido, a la luz de lo anterior, si bien: i) la solicitud de licencia sindical puede ser objeto de ciertos requisitos procedimentales (por ejemplo, cumplir con un preaviso razonable, u otras modalidades que puedan establecerse mediante la negociación o la costumbre) y la indicación de parte de la organización concernida, conforme a sus estatutos, del uso de la licencia para actos de concurrencia obligatoria; por otro lado ii) el procedimiento de solicitud de licencia no debería implicar la obligación de comunicar al empleador los detalles de las actividades sindicales a realizar, o permitir que este último pueda entrar a examinar o fiscalizar el contenido de las mismas.
- 907.** El Comité observa que la resolución de la SUNAT contiene disposiciones que podrían dar lugar a un control y fiscalización indebidos del contenido de las actividades objeto de la licencia por parte del empleador, ya que: i) exige al trabajador poner en conocimiento «los actos de

*conurrencia obligatoria a los cuales asistirá mientras haga uso de la licencia»; ii) establece que en caso de que el trabajador no lo precise la licencia es considerada como no presentada y se procederá a las «acciones correspondientes», y iii) permite al empleador «efectuar las acciones respectivas a efecto de comprobar la veracidad de la información comunicada por el trabajador de manera física y/o electrónica, con ocasión del uso de la licencia sindical». Al respecto, el Comité invita al Gobierno a que propicie un diálogo constructivo entre el SUNAT y la organización querellante para lograr la modificación de la resolución núm. 060-2016-8A000.*

- 908.** *En cuanto al alegato de modificación unilateral de la práctica consuetudinaria existente en la SUNAT, el Comité no se encuentra en posición de verificar si, conforme al derecho del país, existía una costumbre vinculante para las partes en cuanto al procedimiento de otorgamiento de licencias sindicales. Asimismo, el Comité recuerda que estas cuestiones y demás temas relativos al otorgamiento de licencias sindicales podrían acordarse y precisarse a través de la negociación colectiva —que, según reconoce la legislación nacional, prevalece en las condiciones más favorables que pueda establecer respecto a la regulación legal—. Al respecto, el Comité invita al Gobierno a promover la negociación colectiva entre las partes sobre estas cuestiones relativas al otorgamiento de licencias sindicales a la luz de la libertad sindical y la negociación colectiva, así como tomando en consideración toda costumbre aplicable conforme a la legislación nacional.*

## Recomendaciones del Comité

- 909.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité invita al Gobierno a que propicie un diálogo constructivo entre el SUNAT y la organización querellante para lograr la modificación de la resolución núm. 060-2016-8A000, y**
  - b)** **el Comité invita al Gobierno a promover la negociación colectiva entre las partes sobre estas cuestiones relativas al otorgamiento de licencias sindicales a la luz de la libertad sindical y la negociación colectiva, así como tomando en consideración toda costumbre aplicable conforme a la legislación nacional.**

## Caso núm. 3345

### Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Polonia  
presentada por  
el Sindicato Independiente y Autónomo «Solidarnosc»

Alegatos: la organización querellante alega la exclusión por ley de los sindicatos distintos de aquellos que agrupan exclusivamente a enfermeras y parteras de la negociación de convenios colectivos que establezcan la remuneración para esta categoría de trabajadores, así como una discrepancia entre la formulación del Convenio núm. 98 y su traducción al polaco en lo que respecta al concepto de «contrato colectivo»

- 910.** La queja figura en una comunicación del Sindicato Independiente y Autónomo «Solidarność», de fecha 10 de diciembre de 2018.
- 911.** El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 13 de mayo de 2019.

912. Polonia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Alegatos de la organización querellante

913. En su comunicación de fecha 10 de diciembre de 2018, la organización querellante denuncia la falta de una aplicación adecuada con arreglo a la legislación polaca del Convenio núm. 98 y de la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113). Declara que las disposiciones de estos instrumentos se aplican principalmente a través de normas contenidas en la Ley de Sindicatos de 1991 y, en algunos casos, mediante reglamentos especiales relativos a los principios de la consulta sobre los salarios de determinados grupos profesionales. En particular, a través del Reglamento del Ministerio de Salud, de 8 de septiembre de 2015, sobre las condiciones generales de los contratos para la prestación de servicios de atención de salud (el Reglamento) el legislador especificó las reglas para determinar los salarios de las enfermeras y parteras. El artículo 2, párrafo 4, apartado 1), del Reglamento establece que: «El proveedor de servicios [...] transfiere los contratos firmados y modificados junto con: 1) una copia del acuerdo concluido con los representantes de los sindicatos de enfermeras y parteras que agrupan exclusivamente a las enfermeras y parteras que desempeñan su actividad profesional en las instalaciones del proveedor de servicios, en la que se detalle la distribución mensual de los fondos destinados a la remuneración de las enfermeras y parteras a los que se hace referencia en el apartado 3, punto 1, teniendo en cuenta un incremento medio de la remuneración junto con otros componentes y derivados de 300 zlotis polacos por cada puesto de trabajo a tiempo completo o actividad equivalente a tiempo completo». Según la organización querellante, este artículo otorga el derecho exclusivo de negociar los salarios a los representantes de sindicatos de enfermeras y parteras que agrupan exclusivamente a las enfermeras y parteras que desempeñan su actividad profesional en el seno de un proveedor de servicios (el empleador en el sentido del Código del Trabajo), lo que significa que todos los demás sindicatos que operan en Polonia se ven privados de la posibilidad de influenciar las reglas relativas a la división y la cuantía de la remuneración para este grupo profesional, pese a que sus afiliados también incluyen a enfermeras y parteras contratadas por proveedores de servicios y están directamente interesadas en el objeto de las consultas. La organización querellante denuncia por tanto la exclusión por ley de las consultas sobre los aumentos salariales de las enfermeras y parteras a los representantes de sindicatos distintos del (que agrupa exclusivamente a enfermeras y parteras que desempeñan su actividad profesional contratadas por un empleador). La organización querellante sostiene que, a través de la actividad legislativa, el legislador contravino lo dispuesto en el artículo 4 del Convenio núm. 98, que fomenta la negociación colectiva con miras a concluir convenios colectivos, y alega que el Reglamento favorece a un sindicato y discrimina, en lo que respecta al procedimiento de negociación de la remuneración, a otros sindicatos, incluidos los representativos, que operan legalmente en Polonia y agrupan, entre otros profesionales, a enfermeras y parteras. Por consiguiente, la organización querellante pidió al Ministerio de Salud en septiembre de 2018 que modificara dicho Reglamento, pero no se ha adoptado ninguna medida y la organización querellante no ha recibido respuesta alguna. Considera que el Reglamento debería modificarse de modo que no hubiera discriminación entre los sindicatos en cuanto al proceso de negociación de las remuneraciones y para asegurar una amplia participación de las organizaciones sindicales interesadas en las negociaciones salariales en el sector de la salud.

- 914.** Además, la organización querellante denuncia una discrepancia entre la formulación del artículo 4 del Convenio núm. 98 y su traducción al polaco. Mientras que el Convenio se refiere a los contratos colectivos, la versión en polaco limita este concepto a los convenios colectivos de trabajo, si bien son términos diferenciados en el ordenamiento jurídico de Polonia: los convenios colectivos de trabajo (układy zbiorowe) son acuerdos concluidos con arreglo al Código del Trabajo y los contratos colectivos (porozumienia zbiorowe) son aquellos concluidos, por ejemplo, en virtud del Reglamento de 2015. Según la organización querellante, el Tribunal Supremo de Polonia señaló acertadamente este problema terminológico cuando consideró que la traducción al polaco sugiere que los convenios que han de suscribirse son convenios colectivos de trabajo, una noción menos amplia que la de los contratos colectivos, y que las versiones inglesa y francesa del Convenio son las que deberían constituir la base jurídica de todos los tipos de contratos colectivos concluidos entre las partes.
- 915.** La organización querellante también señala que la Recomendación núm. 113 prevé la colaboración con las organizaciones de trabajadores interesadas a fin de apoyar las consultas a nivel sectorial, como en el sector de la salud en este caso, y sostiene que la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como entre las propias organizaciones, deberían aplicarse sin hacer discriminación de ninguna clase y no deberían vulnerar ni la libertad sindical ni los derechos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, incluidos sus derechos de negociación colectiva. Si bien la Recomendación se refiere a la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones en lo que respecta a las disposiciones legislativas, según la organización querellante, la regla también debería aplicarse a las negociaciones de servicios específicos del sector de la salud y en el lugar de trabajo con los representantes de todos los sindicatos interesados, puesto que la norma actual de la OIT establece el requisito de igualdad de trato entre las organizaciones sindicales interesadas en cuestiones relativas a la negociación salarial, tanto a nivel de empresa como a nivel superior.

## B. Respuesta del Gobierno

- 916.** En su comunicación de fecha 13 de mayo de 2019, el Gobierno proporciona información sobre los antecedentes del caso, e indica que una crisis en el funcionamiento de la Comisión Tripartita de Asuntos Sociales y Económicos —la institución nacional de diálogo social intersectorial— coincidió con una protesta de las enfermeras y parteras a fin de obtener un aumento de remuneración, lo que llevó al Ministro de Salud a adoptar medidas a partir de principios de 2015 con el objetivo de alcanzar un acuerdo con este grupo de profesionales. De este modo, el Ministro mantuvo conversaciones con los representantes del Sindicato Nacional de Enfermeras y Parteras, el mayor sindicato de la profesión médica, que cuenta entre sus afiliados con 80 000 enfermeras y parteras de un total de 218 723 afiliados, y concluyó un acuerdo que sirvió de base para el proyecto de reglamento de 2015. Según el Gobierno, el Reglamento de 2015 se elaboró de conformidad con los requisitos legales pertinentes sobre la manera de celebrar consultas públicas, en particular salvaguardando los derechos de los sindicatos para expresar su opinión acerca de los proyectos de legislación en virtud del artículo 19 de la Ley de Sindicatos. También se celebraron las consultas públicas prescritas en la ley para la elaboración de un Reglamento de enmienda en octubre de 2015 y en agosto de 2018.
- 917.** El Gobierno informa asimismo de que las actividades del Ministerio de Salud —incluida la labor legislativa— están destinadas a reglamentar la cuestión de los salarios de las enfermeras y parteras de un modo que satisfaga todas las normas legales. Por

consiguiente, el régimen previsto en los Reglamentos se elaboró a modo de una disposición especial y accesoria, específica para las enfermeras y parteras que desempeñaban su actividad profesional en las instalaciones de los proveedores de servicios, y tenía por objeto aumentar la remuneración de estas profesionales en un período de tiempo estrictamente definido. Como consecuencia de ello, el mecanismo previsto en el artículo 2, párrafo 4, apartado I), del Reglamento de 2015 podía aplicarse por última vez en julio de 2019 y, en virtud del Reglamento de 2018, el director del servicio pertinente de la Caja Nacional de Salud estaba obligado a presentar, a más tardar en julio de 2019, la cuantía de los fondos adicionales asignados a la atención de la salud prestada por enfermeras y parteras entre septiembre de 2018 y agosto de 2019. Asimismo, como resultado de la inclusión del artículo 4a en el Reglamento de 2018, se ha establecido la obligación de que los proveedores de servicios destinen, a partir del 1.º de julio de 2019, al menos 1 100 zlotis polacos de los fondos recibidos de la Caja Nacional de Salud a aumentar el salario básico de cada enfermera y partera que reúna las condiciones establecidas en esa disposición. Por consiguiente, cada enfermera y partera debería recibir el aumento en cuestión y dicho aumento, hasta la cuantía indicada, no es negociable con arreglo al procedimiento para la distribución de fondos transferidos para la atención de la salud que prestan enfermeras y parteras. Además, el Gobierno sostiene que, desde la entrada en vigor del Reglamento de 2018, la opción de aplicar el mecanismo previsto en el artículo 2, párrafo 4, apartado I), del Reglamento de 2015 se ha suprimido a todos los efectos. Adicionalmente, en junio de 2017 se aprobó una ley relativa a la manera de determinar el salario básico más bajo para determinados trabajadores empleados por entidades de atención de la salud. La ley de 2017 establece el salario básico más bajo para el personal sanitario, incluidas todas las enfermeras y parteras empleadas por entidades de atención de la salud, prevé el aumento gradual de los salarios básicos y dispone que el procedimiento para determinar la manera de aumentar los salarios está sujeto a negociaciones anuales entre el empleador (la entidad de atención de la salud) y los sindicatos del sector que estén autorizados a concluir convenios colectivos de trabajo.

- 918.** El Gobierno indica asimismo que el Ministerio de Familia, Trabajo y Políticas Sociales ha recordado periódicamente a los miembros del Consejo de Ministros la obligación de consultar a los interlocutores sociales en virtud de la legislación vigente. En diciembre de 2015, tras el establecimiento del Consejo de Diálogo Social, la Ministra remitió una carta a todos los miembros del Consejo de Ministros para informarles acerca del nuevo foro de consulta pública y de las nuevas responsabilidades en materia de consulta derivadas de su establecimiento. La Ministra también recordó que los derechos del Consejo de Diálogo Social no excluyen la obligación de recabar opiniones sobre los proyectos de propuestas y los proyectos de legislación de las organizaciones representativas de los interlocutores sociales en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Sindicatos y el artículo 16 de la Ley de Organizaciones de Empleadores. Después de que los interlocutores sociales pusieran de relieve las irregularidades relativas a las consultas sobre los proyectos de legislación, la Ministra de Familia, Trabajo y Políticas Sociales remitió una carta en marzo de 2017 a los miembros del Consejo de Ministros para recordarles la obligación de celebrar consultas con arreglo a la legislación vigente. Además, una vez que la Ministra asumió el cargo de Presidenta del Consejo de Diálogo Social, ésta pidió a los miembros del Consejo de Ministros que prestaran una atención particular al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley del Consejo de Diálogo Social, que imponía una serie de obligaciones al Gobierno.
- 919.** El Gobierno concluye afirmando que el Reglamento en cuestión no discrimina a otros grupos profesionales del sistema de atención de salud ni a los sindicatos que son

miembros de los sindicatos representativos a nivel nacional, ya que estas organizaciones pueden someter cuestiones de gran importancia pública o económica al Consejo de Diálogo Social con miras a expresar sus opiniones o iniciar negociaciones para alcanzar un acuerdo sobre un ámbito de aplicación personal y material concreto.

### C. Conclusiones del Comité

- 920.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega la exclusión por ley de los sindicatos distintos de aquellos que agrupan exclusivamente a enfermeras y parteras de la negociación de convenios colectivos que establezcan la remuneración para esta categoría de trabajadores, así como una discrepancia entre la formulación del Convenio núm. 98 y su traducción al polaco en lo que respecta al concepto de «contrato colectivo».*
- 921.** *El Comité toma nota en particular de que la organización querellante alega que el Reglamento de 2015, por el que se establecen las reglas para determinar los salarios de las enfermeras y parteras que trabajan en las instalaciones de los proveedores de servicios, no está en consonancia con el Convenio núm. 98, ya que otorga el derecho exclusivo de negociar convenios colectivos sobre la remuneración salarial de las enfermeras y parteras a los sindicatos que agrupan exclusivamente a esta categoría de trabajadoras. El Comité observa también que mientras la organización querellante alega que esto provoca favoritismo y un trato discriminatorio mediante la exclusión de otros sindicatos del proceso, pese a que tienen carácter representativo y cuentan entre sus afiliados con enfermeras y parteras empleadas por proveedores de servicios, el Gobierno sostiene que el Reglamento se elaboró tras la celebración de consultas públicas y que éste no discrimina a otros sindicatos —miembros de sindicatos representativos a nivel nacional— ya que estas organizaciones pueden someter cuestiones de gran importancia pública o económica al Consejo de Diálogo Social con miras a expresar sus opiniones o iniciar negociaciones para alcanzar un acuerdo sobre un ámbito de aplicación personal y material concreto. El Comité infiere de lo anterior que el asunto en cuestión se refiere a la determinación de los sindicatos que pueden participar en las negociaciones salariales en el sector de la salud con arreglo al Reglamento de 2015, en particular en lo que respecta a la remuneración de las enfermeras y parteras que desempeñan su actividad profesional en las instalaciones de los proveedores de servicios de atención de la salud. El Comité desea recordar a este respecto que los trabajadores y los empleadores deben poder constituir y afiliarse a las organizaciones de su elección y elegir libremente a sus representantes a los efectos de la negociación colectiva. [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1359 ]. En caso de que el derecho de negociación colectiva sea una prerrogativa exclusiva del sindicato más representativo al nivel en que se desarrolla la negociación, la determinación de su carácter representativo debería hacerse en virtud de criterios objetivos y preestablecidos.*
- 922.** *El Comité observa también que hay diferencias de opinión entre la organización querellante y el Gobierno sobre si la disposición en cuestión del Reglamento de 2015 sigue siendo aplicable o si ha sido reemplazada en su totalidad por los actos legislativos posteriores. Por un lado, la organización querellante alega que el Reglamento es aplicable y pide que se modifique para permitir una amplia participación de los sindicatos interesados en las negociaciones salariales en el sector de la salud. Por otro lado, el Gobierno afirma que el régimen propuesto por el Reglamento de 2015 era una disposición accesoria destinada a aumentar la remuneración de las enfermeras y parteras que desempeñaban su actividad profesional en las instalaciones de los proveedores de servicios de atención de la salud en un período de tiempo estrictamente definido —hasta julio de 2019— y que, como resultado del Reglamento de 2018, se ha eliminado el mecanismo previsto en el artículo 2, párrafo 4, apartado l), objeto de controversia. Además, una ley de 2017 establece en la actualidad el*

*salario mínimo para los proveedores de servicios de atención de la salud y afirma también que el procedimiento para determinar la manera de aumentar los salarios está sujeto a negociaciones anuales entre el empleador (la entidad de atención de la salud) y los sindicatos del sector que estén autorizados a concluir convenios colectivos de trabajo. Tomando debida nota de los avances legislativos de los que ha informado el Gobierno, el Comité confía en que la legislación actualmente en vigor permita a todos los trabajadores del sector de la salud, en particular las enfermeras y parteras, a elegir libremente a sus representantes a los efectos de la negociación colectiva de salarios, tanto en el sistema general de salud como a nivel sectorial. El Comité espera que, en caso de que el derecho de negociación colectiva sea una prerrogativa exclusiva del sindicato más representativo a nivel de negociación, su carácter representativo se determine con arreglo a criterios objetivos y previamente determinados..*

- 923.** *Al tiempo que toma nota de que la organización querellante denuncia una discrepancia entre la formulación del Convenio núm. 98, que se refiere a los contratos colectivos, y su traducción al polaco, que menciona la noción más restringida de convenios colectivos de trabajo, el Comité considera que se trata de un asunto que corresponde al mandato de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y no proseguirá con el examen de este alegato.*

## Recomendación del Comité

- 924.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la siguiente recomendación:**

**El Comité confía en que la legislación actualmente en vigor permita a los trabajadores del sector de la salud, en particular las enfermeras y parteras, a elegir libremente a sus representantes a los efectos de la negociación colectiva de salarios, tanto en el sistema general de salud como a nivel sectorial. El Comité espera que, en caso de que el derecho de negociación colectiva sea una prerrogativa exclusiva del sindicato más representativo al nivel en que se desarrolla la negociación, la determinación de su carácter representativo debería hacerse en virtud de criterios objetivos y preestablecidos.**

## Caso núm. 3341

### Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Ucrania  
presentada por  
la Federación de Sindicatos de Ucrania (FPU)

Alegatos: la organización querellante alega violaciones graves y sistemáticas, cometidas por las autoridades públicas, los tribunales y los empleadores de Ucrania, del derecho de los sindicatos a organizar sus actividades de manera libre e independiente

- 925.** La queja figura en una comunicación de 6 de noviembre de 2018 presentada por la Federación de Sindicatos de Ucrania (FPU).
- 926.** El Gobierno de Ucrania remitió sus observaciones sobre los alegatos por medio de una comunicación de fecha 13 de marzo de 2019.



927. Ucrania ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Alegatos de la organización querellante

928. En una comunicación de fecha 6 de noviembre de 2018, la organización querellante alega violaciones graves y sistemáticas, cometidas por las autoridades públicas, los tribunales y los empleadores de Ucrania, del derecho de los sindicatos a organizar sus actividades de manera libre e independiente.
929. La FPU alega en particular que las disposiciones legales relativas a la presentación de informes financieros y estadísticos de los sindicatos contradicen la legislación nacional e internacional. Explica que, de conformidad con el artículo 2 de la Ley de Ucrania en materia de Contabilidad y Presentación de Informes Financieros, todas las entidades jurídicas constituidas con arreglo a la legislación ucraniana, con independencia del tipo de organización y el régimen de propiedad, incluidos los sindicatos, tienen la obligación de llevar registros contables y presentar informes financieros. Además, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Ucrania sobre la Estadística Estatal, las entidades jurídicas deben acordar con los organismos estatales de estadística la metodología y los documentos necesarios relativos a la recopilación y el uso de datos administrativos y financieros, y deben ofrecer, sin costo alguno, datos administrativos y estadísticas financieras a petición de los organismos estatales de estadística.
930. La organización querellante considera que esas leyes infringen los artículos 12, 14 y 34 de la Ley sobre los Sindicatos y el artículo 3 del Convenio núm. 87 y estima que son incompatibles con los principios de la libertad sindical. Indica que, en virtud del artículo 23 de la Ley de Ucrania sobre las Asociaciones Públicas, la obligación de publicar informes sobre el empleo de los fondos se limita a las organizaciones públicas que reciben apoyo financiero con cargo al presupuesto estatal de Ucrania y a los presupuestos locales y únicamente en lo que respecta a esos fondos. Además, aduce que la obligación de publicar todos los informes financieros vulnera la Ley de Ucrania sobre la Protección de los Datos Personales porque esos documentos contienen datos personales de los afiliados y solo podrían publicarse con su consentimiento.
931. La FPU señala que últimamente ha recibido quejas de sus organizaciones afiliadas en relación con el hecho de que las agencias de estadística les han solicitado presentar informes financieros. Las agencias de estadística se rigen por la Ley de Ucrania en materia de Contabilidad y Presentación de Informes Financieros y el procedimiento de presentación de informes financieros aprobado por orden del Consejo de Ministros de Ucrania (núm. 419, de 28 de febrero de 2000). Los sindicatos consideran que tales solicitudes son ilícitas, representan una injerencia directa de las autoridades estatales en las actividades de los sindicatos y constituyen una violación de sus derechos.
932. La organización querellante también alega que en la práctica se han producido numerosas violaciones de los Convenios núms. 87 y 98. Recuerda que, como parte de la labor de seguimiento que está llevando a cabo sobre las violaciones de los derechos sindicales, se está elaborando un registro único de violaciones de los derechos sindicales, que recoge información procedente de las organizaciones afiliadas. La FPU indica que en 2017 se registraron 31 violaciones en 24 empresas, mientras que durante la primera mitad de 2018 se denunciaron 13 en siete empresas. Concretamente, afirma que las organizaciones afiliadas denunciaron violaciones del derecho de los sindicatos a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades, y formular su programa

de acción. También se denunciaron actos de injerencia en su constitución, funcionamiento, administración o actividades estatutarias por parte de las autoridades públicas o locales o sus funcionarios, así como los empleadores o sus organizaciones.

- 933.** En particular, la organización querellante hace referencia a una violación acaecida en una empresa comunitaria del sector de la eliminación de residuos. Según la FPU, los trabajadores, que estaban afiliados al Sindicato de Trabajadores del Sector Inmobiliario, Municipal, de la Industria Local y de los Servicios al Consumidor de Ucrania habían sido amenazados con el despido, fueron objeto de coacciones para que declararan por escrito que dejaban el sindicato, y el líder de la organización sindical de base, una persona con discapacidad, se vio obligado a redactar una carta de renuncia.
- 934.** La organización querellante destaca otras violaciones cometidas en un Centro de Atención a la Ciudadanía en 2018, donde el director interino: i) remitió por correo electrónico al líder de la organización sindical una plantilla para elaborar listas de participantes en asambleas sindicales y adjuntarla al acta de la asamblea del comité sindical; ii) ordenó crear una comisión de investigación para confirmar o refutar la veracidad de la información sobre las actuaciones de la organización sindical de base durante el examen de una carta; iii) ordenó personalmente, sin consultar al comité sindical, que se publicara en la sección de acceso restringido de la página web de la empresa un modelo de declaración para desafiliarse y dejar de abonar las cuotas, el cual usaron cuatro empleados, y iv) intentó desprestigiar a la organización sindical mediante una carta dirigida a la Secretaría del Consejo de Ministros de Ucrania y a otras organizaciones sindicales, en la que ponía en tela de juicio las actividades de su órgano electo, realizaba comentarios indebidos sobre sus actividades y tergiversaba la información relativa a los documentos que rigen sus actividades. Asimismo, de acuerdo con la FPU, el Centro de Atención a la Ciudadanía incumplió una serie de artículos de la Ley sobre los Sindicatos y el Código del Trabajo al no consultar al comité sindical con tres meses de antelación acerca del despido previsto de trabajadores; al despedir a un miembro del comité sindical, el Sr. Fedir Dovzhenko, sin el consentimiento previo del comité y el comité regional de Kiev del Sindicato de Trabajadores del Ámbito Social de Ucrania, y al no proporcionar un local para que el comité sindical organice su trabajo y celebre sus asambleas.
- 935.** La organización querellante también reseña violaciones denunciadas en una empresa estatal del sector de la aviación civil, en la que el director no proporcionó al sindicato la información que se le solicitó sobre las condiciones de trabajo, la remuneración y el desarrollo socioeconómico de la empresa, lo que es contrario a la Ley sobre los Sindicatos. Además, la organización querellante indica que el 6 de julio de 2018 se impidió que el líder del comité sindical, el Sr. Anton Smorodin, accediera a su lugar de trabajo. Ante tales violaciones, el líder del comité sindical se dirigió por carta al Comité Central del Sindicato, a la empresa estatal Ukroboronprom y a las partes en el convenio sectorial. La organización querellante también informa de que la policía extendió un atestado sobre la infracción, que obstaculizó las actividades legales del sindicato.
- 936.** La FPU también alega que las autoridades públicas y los tribunales ucranianos vulneraron el derecho de los sindicatos a organizar sus actividades sin ningún tipo de injerencia al confiscar bienes sindicales que habían sido adquiridos por medio de cuotas sindicales. De acuerdo con la organización querellante, el ejemplo más notable de dichas violaciones es la nacionalización y confiscación ilegal de los edificios de los órganos regionales de los sindicatos y sus confederaciones en Poltava y Uzhgorod. Señala que, en virtud de las resoluciones judiciales dictadas bajo la presión de los cuerpos de seguridad y el Fondo de Propiedad Estatal de Ucrania, se confiscaron edificios

pertenecientes al Consejo Sindical Regional de Poltava y al Consejo Sindical Regional de Zakarpattia. Por consiguiente, las confederaciones sindicales regionales mencionadas se han visto privadas de sus oficinas, en las que se celebraban las asambleas de sus órganos electos y conferencias y reuniones en las que participaban activistas sindicales; se recibía a los afiliados sindicales; se preparaban documentos, y tenían lugar otros actos sindicales, lo que ha impedido que lleven a cabo con normalidad su misión, consistente en proteger los derechos sindicales. La organización querellante señala que, tras uno de los intentos de embargar edificios de los sindicatos, se incoó un proceso penal contra el presidente del Consejo Sindical Regional de Zakarpattia. La FPU también informa al Comité de que las autoridades estatales intentaron embargar edificios legalmente adquiridos por la Federación de Sindicatos del oblast de Chernihiv y la Federación de Sindicatos de la región de Odessa. Explica que, pese a las decisiones judiciales que confirman la legalidad de los derechos de propiedad, se producen intentos recurrentes de desalojar a los sindicatos de los edificios.

- 937.** Según la organización querellante, para justificar su manera de proceder ante los tribunales, las autoridades públicas invocan las órdenes de la Rada «sobre los complejos inmobiliarios y los recursos financieros de las organizaciones no gubernamentales de la antigua URSS situados en el territorio de Ucrania», de 10 de abril de 1992, y «sobre los bienes de todas las organizaciones no gubernamentales de la antigua URSS», de 4 de febrero de 1994, por las que, de manera temporal y hasta que no se determinen los sucesores legales de todas las organizaciones no gubernamentales de la antigua Unión Soviética (URSS), deben transmitirse al Fondo de Propiedad Estatal de Ucrania los bienes y los activos financieros de que disponen en el territorio de Ucrania.
- 938.** Sin embargo, la organización querellante considera que en tales casos las autoridades públicas y los tribunales no tuvieron en cuenta que: i) en noviembre de 1990, antes de que se aprobara la Declaración de Independencia de Ucrania el 24 de agosto de 1991, la Federación de Sindicatos Independientes de Ucrania, cuya sucesora legal es la FPU, adquirió los derechos de propiedad de los bienes, que hasta entonces correspondían a la Confederación General de Sindicatos de la URSS. Por consiguiente, las órdenes de la Rada Suprema de 10 de abril de 1992 y 4 de febrero de 1994 no podían aplicarse a los bienes adquiridos legalmente por la FPU en 1990; ii) las órdenes anteriores no tienen el rango ni la fuerza de una ley nacional, pues no son una fuente del derecho y, por consiguiente, no podían invocarse ante los tribunales; iii) las violaciones se enmarcan en el trato discriminatorio que reserva la legislación nacional a los bienes de los sindicatos frente a los bienes de otras organizaciones de la sociedad civil que ya existían en la época soviética y siguen activas en la Ucrania independiente; iv) el Instituto Estatal y Jurídico V. M. Koretskyi de la Academia Nacional de Ciencias de Ucrania determinó que la clasificación de los bienes de los sindicatos como propiedad socialista, régimen de propiedad universal de la URSS, no significaba que los bienes pasaran a ser de titularidad estatal, y v) de conformidad con la legislación en materia civil de Ucrania, la FPU es propietaria de buena fe de los bienes, pues posee los activos desde hace más de diez años, adquirió los inmuebles con arreglo a un contrato legal y no tiene motivos para considerar que los bienes sean de titularidad estatal. Por ello, el Tribunal Superior de Arbitraje de Ucrania dictaminó en 1997 que los sindicatos habían adquirido legalmente los derechos de propiedad de los bienes transmitidos en el proceso de sucesión legal de los sindicatos de la URSS. La FPU indica que, en calidad de parte en procesos judiciales, presentó una gran cantidad de pruebas ante los tribunales para demostrar que los sindicatos son los legítimos titulares de los bienes desde hace varias decenas de años. El acervo probatorio, además de lo que ya se ha mencionado, comprende certificados de titularidad expedidos por los organismos estatales, jurisprudencia que confirma la

legalidad de los derechos de propiedad de los sindicatos y conclusiones de investigaciones forenses que demuestran que se construyeron edificios utilizando los fondos propios del sindicato.

- 939.** Además, de acuerdo con la organización querellante, tras las decisiones judiciales ilegales por las que se ordenó confiscar bienes sindicales, el Consejo de Ministros de Ucrania dictó la orden núm. 817, de 7 de octubre de 2015, con la que vulneró el artículo 19 de la Constitución de Ucrania y los artículos 5 y 6 de la Ley de Ucrania sobre la Gestión de los Bienes Estatales, que no confieren al Gobierno las facultades pertinentes. Mediante esa orden, se aprobó el procedimiento para determinar la entidad gestora de los bienes que pasaron a ser de titularidad estatal y otros bienes no asignados a ninguna entidad gestora. De acuerdo con la organización querellante, el párrafo 1 de ese procedimiento contiene la lista de los bienes a los que debería aplicarse. En la lista figuran de forma indebida bienes de todas las organizaciones de la sociedad civil de la antigua URSS que se encuentran en el territorio de Ucrania y que volvieron a ser de titularidad estatal por resolución judicial. La FPU afirma que el Consejo de Ministros de Ucrania se acoge a ese procedimiento para promulgar sus propios textos normativos, de modo que asigna ilegalmente bienes que pertenecen a los sindicatos y que, en virtud de decisiones judiciales, pasaron al Estado. Para embargar y controlar físicamente los bienes, las autoridades públicas recurren a grupos ilegales de mercenarios porque los trabajadores de las organizaciones instaladas en esos edificios se niegan a obedecer las normas ilícitas dictadas por el Gobierno. Por ejemplo, la organización querellante manifiesta que el 29 de mayo de 2018 se produjo un allanamiento en un hotel de un sindicato, el Rassvet Hotel, en Dnipropetrovsk, cuando un agente judicial del Estado, acompañado por varias personas corpulentas de identidad desconocida y la policía, irrumpió en el hotel y exigió a todos los huéspedes y empleados que entregaran sus llaves y abandonaran el lugar.
- 940.** Con el fin de proteger los derechos de propiedad de los sindicatos y subsanar el incumplimiento de la legislación, la FPU expone que se ha dirigido por escrito al Gobierno en reiteradas ocasiones para solicitarle que anule la orden núm. 817 o la armonice con la legislación y anule o suspenda también otras órdenes por las que se transmiten los bienes de los sindicatos a las autoridades públicas. En sus cartas al Gobierno, se refirió a las conclusiones del Ministerio de Justicia, que tras examinar de manera exhaustiva la orden núm. 817 confirmó que el Consejo de Ministros de Ucrania se excedió al aprobar ese texto. Sin embargo, de acuerdo con la organización querellante, el Gobierno no adoptó ninguna medida eficaz, sino que sigue postergando la regulación de los derechos de propiedad de los sindicatos sin que medie justificación.
- 941.** La organización querellante manifiesta que, debido a la ejecución de las decisiones judiciales relativas al embargo forzado de los bienes sin que las autoridades estatales ofrezcan alternativas, las organizaciones sindicales no pueden desempeñar plenamente sus funciones. Además, se ven mermados sus recursos financieros, habida cuenta de que las autoridades estatales no ofrecen otras instalaciones para el libre funcionamiento de los sindicatos, lo que representa una violación del Convenio núm. 87. Al mismo tiempo, las autoridades estatales hacen caso omiso del artículo 41 de la Constitución, que exige indemnizar íntegramente a las entidades por el valor de sus bienes en caso de expropiaciones forzosas.
- 942.** La organización querellante informa de que se examinó la situación relativa a la violación de los derechos sindicales en las reuniones del Presídium de la FPU el 21 de junio y el 20 de septiembre de 2018, a las que no asistió el Primer Ministro pese a haber sido invitado. El Presídium de la FPU ha aprobado resoluciones —muchas de las cuales ya han

sido aplicadas— en las que se prevén medidas integrales para poner fin a los ataques sin precedentes dirigidos a socavar los derechos socioeconómicos de los trabajadores y los derechos de propiedad de los sindicatos. En particular, la FPU informa de que ha remitido declaraciones al Presidente y el Primer Ministro de Ucrania y a varios interlocutores sociales y órganos de las Naciones Unidas acerca de la violación sistemática de los derechos sindicales.

- 943.** La organización querellante indica que el 24 de julio de 2018, la FPU y el Comisionado para los Derechos Humanos del Parlamento de Ucrania firmaron un memorando de cooperación, dado que entre sus objetivos figura el de llevar a cabo acciones conjuntas para contrarrestar el ataque a los derechos y los activistas sindicales. También explica que el Comité de Política Social, Empleo y Pensiones de Verkhovna Rada programó audiencias sobre la aplicación del Convenio núm. 87 para el día 7 de noviembre de 2018. La FPU también señala que, junto con sus afiliados, recurrió a acciones de protesta contra el abuso de poder por parte de las instancias estatales y judiciales.
- 944.** La FPU concluye manifestando su deseo de que el Comité inste a las autoridades públicas a velar por la plena aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, por armonizar la legislación con esos Convenios y por superar, tanto en la legislación como en la práctica, el trato discriminatorio que se dispensa a los sindicatos en materia de derechos de propiedad. También le gustaría que el Comité obligara al Gobierno a interrumpir los desalojos de las oficinas de los sindicatos y los embargos de centros de formación, así como de hoteles e instalaciones turísticas y sanitarias de los sindicatos, que operan en beneficio de los trabajadores.

## B. Respuesta del Gobierno

- 945.** En una comunicación de fecha 13 de marzo de 2019, el Gobierno presenta las siguientes observaciones. En cuanto a las disposiciones legales relativas a la presentación de informes sobre las actividades financieras de los sindicatos, a las que hace referencia la organización querellante, el Gobierno estima que las organizaciones sindicales que gozan de reconocimiento legal como personas jurídicas deben llevar un registro contable y presentar informes financieros de conformidad con el procedimiento establecido en la legislación. Indica que, en virtud del artículo 16 de la Ley sobre los Sindicatos, la asociación sindical adquiere personalidad jurídica a partir de la aprobación de los estatutos (reglamento). Las organizaciones sindicales, que se rigen por los estatutos, también adquieren personalidad jurídica. El Gobierno recuerda que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Ucrania sobre las Asociaciones Públicas, las asociaciones públicas con personalidad jurídica y las personas jurídicas creadas por ellas (sociedades, por ejemplo) están obligadas a llevar registros contables y presentar informes financieros y estadísticos. Asimismo, con arreglo al artículo 2 de la Ley de Ucrania en materia de Contabilidad y Presentación de Informes Financieros, la obligación también atañe a todas las personas jurídicas constituidas en virtud de la legislación de Ucrania, con independencia de su régimen organizativo, jurídico o de propiedad. A juicio del Gobierno, las disposiciones anteriores no tienen por objeto restringir los derechos ni las garantías de los sindicatos.
- 946.** En cuanto a la obligación que tienen los sindicatos de presentar informes financieros ante los organismos estatales de estadística, el Gobierno estima que los sindicatos que tienen personalidad jurídica deben presentar ante dichos organismos informes financieros elaborados con arreglo a los criterios metodológicos y formales aprobados por las correspondientes órdenes del Ministerio de Finanzas. Vuelve a referirse al artículo 2 de la Ley de Ucrania en materia de Contabilidad y Presentación de Informes

Financieros y también al artículo 7 de la Ley de Ucrania sobre la Estadística Estatal, en virtud del cual los organismos estatales de estadística pueden recurrir a diversas fuentes de información para obtener datos estadísticos. También señala que utilizar los datos de los informes financieros con finalidades estadísticas es una práctica ampliamente aceptada en Europa, que tiene por objeto evitar sobrecargar a las empresas con informes estadísticos y reduce la cantidad de recursos financieros y laborales necesarios para llevar a cabo un control estadístico a nivel estatal.

- 947.** En lo que respecta al cumplimiento práctico de las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98, el Gobierno examina en primer lugar las violaciones supuestamente cometidas en una empresa comunitaria del sector de la eliminación de residuos. Recuerda que en el artículo 6 de la Ley sobre los Sindicatos se prevé el derecho de todo ciudadano de Ucrania a afiliarse voluntariamente a una organización sindical, así como a desafiliarse. También comunica que los trabajadores trataron la cuestión de la desafiliación voluntaria de la organización sindical en la asamblea general de los trabajadores de la empresa, que tuvo lugar el 27 de marzo de 2017. También explica que, en virtud del artículo 12 del estatuto del Sindicato de Trabajadores del Sector de la Vivienda, los Suministros y los Servicios Públicos, la decisión de desafiliarse de un sindicato tiene carácter voluntario e individual, requiere que el afiliado formule una declaración personal y surte efecto a partir de la fecha de presentación de la declaración. Según el Gobierno, todos los trabajadores de la empresa mencionada redactaron personalmente una declaración para desafiliarse del sindicato a partir del 1.º de abril de 2017 y, en consecuencia, ya no se les deducen cada mes las cuotas sindicales equivalentes al 1 por ciento de su salario mensual.
- 948.** En lo que concierne a las supuestas violaciones acaecidas en el Centro de Atención a la Ciudadanía, el Gobierno explica que se hizo una visita de inspección para verificar el cumplimiento de la legislación laboral en el caso del despido de un miembro del comité sindical, el Sr. Dovzhenko. No obstante, el informe realizado tras la visita de inspección, fruto de un recurso de apelación interpuesto por la FPU, no refleja ningún tipo de violación de la legislación vigente. Además, el Gobierno indica que el Centro de Atención a la Ciudadanía modificó su organigrama institucional para 2018. Con el fin de evitar funciones duplicadas y aplicar una estrategia común, se eliminó el puesto de director adjunto del Sr. Dovzhenko, así como otros puestos similares. El Gobierno informa de que la institución remitió una carta al presidente de su organización sindical de base para informarle de la reducción de personal prevista. En dicha carta, la institución expuso que, si fuese necesario celebrar consultas de conformidad con el convenio colectivo de la institución sobre medidas para evitar despidos o una reducción drástica del personal o paliar los efectos adversos de una reducción, se fijaría una fecha para las consultas. Sin embargo, según el director interino de la institución, no consta que el presidente de la organización sindical de base les hubiera presentado propuestas o informado de la necesidad de celebrar consultas con el empleador o bien ejecutar otras medidas en cuanto a la aplicación de los cambios a partir del 1.º de junio de 2018.
- 949.** El Gobierno indica que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 252 del Código del Trabajo y el artículo 41 de la Ley sobre los Sindicatos, está permitido despedir a miembros del órgano electo del sindicato de una empresa, institución u organización, previo consentimiento de dicho órgano, excepto en los casos en los que se aplique el procedimiento estándar. Revela que el 20 de marzo de 2018 se ofreció al Sr. Dovzhenko el puesto de consultor en el departamento de reclamaciones de la organización, pero lo rechazó. El Gobierno también señala que, en virtud del artículo 43 del Código del Trabajo, la extinción de un contrato de trabajo según lo dispuesto en los artículos 40 y 41 requiere obligatoriamente el consentimiento previo de la autoridad electa de la organización

sindical de base a la que pertenezca el trabajador. Sin embargo, el Gobierno afirma que la negativa de la organización sindical de base a prestar consentimiento para la extinción de un contrato de trabajo debe ser válida y, de no ser el caso, el trabajador puede ser despedido sin su consentimiento. Informa de que la organización sindical de base notificó por escrito al director interino de la institución que se negaba a prestar consentimiento para el despido, al tiempo que aportó un resumen del acta de la reunión de sus miembros. El Gobierno explica que, en vista de que la dirección de la institución consideró que la negativa de la organización sindical de base a prestar consentimiento no estaba justificada, y de conformidad con los artículos 40 y 43 del Código del Trabajo, el Sr. Dovzhenko fue objeto de despido. También comunica que el 27 de septiembre de 2018 el Tribunal del Distrito de Darnitsa desestimó un recurso de apelación para anular la orden relativa al despido y reintegrar al Sr. Dovzhenko en su puesto.

- 950.** En relación con el respeto de los derechos sindicales en la empresa estatal del sector de la aviación civil, el Gobierno indica que la empresa estatal Ukroboronprom ha examinado en reiteradas ocasiones las solicitudes presentadas por el presidente de la organización sindical de base de la Unión de Trabajadores de la Construcción de Aeronaves en esa empresa estatal. En cuanto a las cuestiones planteadas, señala que, con motivo del 70.º aniversario de la empresa, solo se permitió que accedieran a la zona los trabajadores y las personas inscritas en unas listas. Las listas fueron acordadas con el equipo del Presidente de Ucrania habida cuenta de que el Presidente de Ucrania debía acudir al acto. El Gobierno señala que el presidente del sindicato de base, el Sr. Smorodin, que no es trabajador de la empresa, no figuraba en las listas, y no consta información sobre su presencia en el acto.
- 951.** Además, el Gobierno indica que, tras la recepción de las cartas del Sr. Smorodin, el Comité Central del Sindicato creó una comisión para examinar el caso de manera más pormenorizada e imparcial. En última instancia, recomendó que el sindicato de base se organizara y convocara una conferencia anticipada para informar y celebrar elecciones, y señaló a la atención de la dirección de la empresa que los actos de injerencia en las actividades de su organización sindical de base eran inadmisibles. El Comité Central también recomendó al Sr. Smorodin y a los representantes de la dirección de la empresa que entablaran un diálogo social constructivo en la empresa para asegurar una relación de trabajo estable entre las partes. El Gobierno informa al Comité de que, el 4 de febrero de 2019, el Sr. Smorodin fue destituido de su cargo de presidente de la organización sindical de base. Indica que, según la empresa, el presidente electo de la organización sindical de base, el comité sindical y la Unión de Trabajadores de la Construcción de Aeronaves de Ucrania se comprometen conjuntamente a cooperar de manera constructiva para mejorar la cultura de producción, reforzar la disciplina de los empleados y la dirección y aumentar la productividad laboral y el nivel social de los trabajadores de la empresa. Señala que ya se está trabajando en esas esferas y se están planteando medidas generales.
- 952.** En cuanto a los bienes de propiedad de la FPU, el Gobierno manifiesta que, a fecha de 24 de agosto de 1991, el Consejo Republicano de Sindicatos de Ucrania (en adelante, el Consejo de Sindicatos) asumió la propiedad de las empresas, instituciones e instalaciones situadas en Ucrania que gestionaba el Consejo Central de Sindicatos de la Unión. Explica que los bienes estatales pasaron al Consejo de Sindicatos, como se pone de manifiesto en el decreto del Consejo de Ministros de la República Socialista Soviética de Ucrania núm. 606, de 23 de abril de 1960, relativo a la transmisión de los sanatorios y las casas de descanso del Ministerio de Salud de la URSS a los sindicatos (en adelante, el decreto núm. 606). Dicho decreto fue aprobado para ejecutar el decreto del Consejo de Ministros de la URSS núm. 335, de 10 de marzo de 1960, en virtud del cual los

sindicatos asumieron la gestión de los sanatorios, las casas de descanso y otros inmuebles. Sin embargo, considera que, habida cuenta de que esos bienes no se transmitieron a los sindicatos, el Consejo de Sindicatos y su sucesor legal —la Federación de Sindicatos Independientes de Ucrania— no tenían la facultad de la regulación independiente de esos bienes, en lo que respecta al cambio de régimen de propiedad. Por aquel entonces seguía vigente la Constitución de la URSS de 11 de junio de 1937, cuyo artículo 5 disponía que la propiedad socialista de la República Socialista Soviética (RSS) de Ucrania revestía dos formas: propiedad del Estado (bienes nacionales) y propiedad cooperativo-koljosiense (propiedad de las asociaciones cooperativas o de las granjas colectivas, también denominadas koljós). El Gobierno afirma que el Ministerio de Salud de la RSS de Ucrania transmitió los bienes, de manera gratuita, del departamento de complejos terapéuticos, sanatorios y casas de descanso a los sindicatos, sin modificar el régimen de propiedad de esos inmuebles. Por consiguiente, se concedió a los sindicatos el derecho de gestionar dichos inmuebles, dentro de los límites fijados por el decreto núm. 606.

- 953.** El Gobierno también indica que el edicto del Presídium de la Rada núm. 1452-XII, de 30 de agosto de 1991, determinó que las empresas, instituciones y organizaciones ubicadas en Ucrania pasaron a ser de propiedad estatal en cuanto se aprobó el edicto; y los acuerdos en materia de propiedad, que cambiaron el régimen de propiedad y que se suscribieron durante la moratoria establecida por el decreto de la Rada, de 29 de noviembre de 1990, se consideraron inválidos. También señala que en el decreto de la Rada núm. 3943-XII, de 4 de febrero de 1994, se establece que, de manera temporal, hasta que no se defina por la vía legal el derecho de las partes a poseer bienes de las organizaciones públicas de la antigua URSS que se sitúan en Ucrania, se considera que los bienes mencionados son de titularidad estatal. El Gobierno informa de que el Poder Legislativo aún no ha llegado a ninguna conclusión definitiva sobre el derecho de las partes a poseer los bienes de las organizaciones públicas de la antigua URSS que se sitúan en Ucrania, y también comunica que se creó un grupo de trabajo para examinar las posibles formas de regular esas cuestiones con arreglo a la legislación ucraniana.
- 954.** El Gobierno afirma que, en el marco de ese grupo de trabajo, se elaboraron proyectos de ley para definir la situación de los bienes que poseían o usaban las organizaciones sindicales de la antigua URSS. Explica que el Fondo de Propiedad Estatal de Ucrania y la FPU elaboraron sus proyectos de ley respectivos y que el grupo de trabajo acordó una postura común y decidió presentar las propuestas legislativas acordadas al Gobierno. Considera que, mediante la aprobación de una ley especial, será posible garantizar el derecho de los sindicatos a adquirir la titularidad de los bienes para respaldar las actividades de las organizaciones sindicales, así como los intereses patrimoniales del Estado como titular de esos bienes. El Gobierno indica que, hasta que se pueda aprobar dicha ley especial, las cuestiones relativas al derecho de propiedad de esos bienes se resuelven por la vía judicial. Subraya que, en virtud de los artículos 124 y 126 de la Constitución y el artículo 6 de la Ley sobre el Poder Judicial y el Estatuto de los Jueces, los tribunales, al impartir justicia, son independientes y están libres de injerencias, por las que se incurre en responsabilidad, según lo establecido por la ley.
- 955.** En lo que respecta a los bienes que supuestamente se confiscaron a los sindicatos a raíz de resoluciones judiciales, el Gobierno recalca que, mediante la orden núm. 817, quedó reconocido que el Estado —representado por el Fondo de Propiedad Estatal— goza del derecho a la propiedad de los bienes de las organizaciones públicas de la antigua URSS que se sitúan en Ucrania. Concretamente, el Gobierno indica que el Consejo Sindical Regional de Poltava presentó una demanda respecto de los bienes ubicados en Poltava. La causa está pendiente de resolución ante el Tribunal Administrativo del Distrito de



Kiev. Además, explica que el 27 de noviembre de 2017 el Tribunal Económico de la Región de Zakarpattia falló que el Consejo Sindical Regional de Zakarpattia ha utilizado los inmuebles en litigio situados en Uzhgorod sin estar amparado por la legislación y, sin que ello esté justificado, no ha desalojado el edificio. El Gobierno también aduce que el Consejo Sindical Regional de Zakarpattia está recibiendo pagos para el uso de un bien de titularidad estatal, pues aproximadamente 15 organizaciones con distintos regímenes de propiedad, incluso propiedad estatal, ocupan el inmueble en régimen de arrendamiento. El Gobierno explica que la FPU indicó que la cuestión de los bienes de Poltava y Uzhgorod se sometería a los Consejos Sindicales Regionales de Zakarpattia y Poltava para que adoptaran una decisión definitiva y para que plantearan propuestas específicas sobre la delimitación de la superficie requerida por los sindicatos.

- 956.** En cuanto a los supuestos intentos de embargar bienes adquiridos legalmente, el Gobierno afirma que existe un proceso en curso para determinar el órgano que estaría autorizado a gestionar los bienes situados en Chernihiv. Explica que, en aplicación de la obligación de la Fiscalía de la Región de Chernihiv de salvaguardar los intereses del Estado en relación con los bienes mencionados, y con el fin de comprobar el uso asignado (incluso por otras personas), el 19 de enero de 2018 acudió al lugar un grupo de trabajo creado por la Delegación Regional del Fondo de Propiedad Estatal. Sin embargo, no se le permitió realizar la visita y no se le facilitaron los documentos pertinentes. Respecto de los bienes ubicados en Odessa, el Gobierno indica que el Tribunal Económico de la Región de Odessa desestimó la demanda del primer fiscal de la región de Odessa a favor de que el Estado recuperara los bienes administrativos. El Tribunal Económico de Apelaciones de Odessa y el Tribunal Supremo ratificaron el fallo. El Gobierno informa de que, en vista de lo anterior, las autoridades estatales, en particular, el Fondo de Propiedad Estatal, toman decisiones y medidas adecuadas que tienen en cuenta las exigencias legales y las facultades que tienen conferidas, tal como se establece en la Constitución, para atender las necesidades del Estado y la sociedad.
- 957.** En cuanto al edificio ocupado por el Rassvet Hotel, el Gobierno indica que el 21 de febrero de 2012 el Tribunal Económico de la Región de Dnipropetrovsk dictó una resolución por la que reconoció que el Estado, representado por el Fondo de Propiedad Estatal, era titular de ese inmueble, que reclamaba Dniprturist, la sociedad anónima cerrada de la región de Dnipropetrovsk Región que se dedica al sector del turismo y las excursiones. El Gobierno explica que, a fin de ejecutar la resolución judicial, el Fondo de Propiedad Estatal remitió a la autoridad registral estatal competente información para el registro de los derechos y las cargas relativos al bien inmueble anterior. No obstante, pese a lo anterior, Dniprturist y el Sindicato de Trabajadores de la Industria Metalúrgica y Minera firmaron un contrato de arrendamiento hasta el 12 de marzo de 2030. Por su parte, el Fondo de Propiedad Estatal interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal Económico Superior de Ucrania, que resolvió que el contrato de arrendamiento era inválido y, por consiguiente, el Sindicato de Trabajadores de la Industria Metalúrgica y Minera, que no había presentado ningún título constitutivo de la propiedad, fue desalojado de las instalaciones.
- 958.** El Gobierno concluye indicando que, según la Policía Nacional de Ucrania, se sobreseyó la causa penal abierta a partir de los datos aportados por la organización querellante en virtud del artículo 284 del Código de Enjuiciamiento Penal al no existir infracción penal.

### C. Conclusiones del Comité

- 959.** *El Comité observa que, en el presente caso, la organización querellante alega violaciones graves y sistemáticas, cometidas por las autoridades públicas, los tribunales y los*

*empleadores de Ucrania, del derecho de los sindicatos a organizar sus actividades de manera libre e independiente, tanto en la legislación como en la práctica.*

- 960.** *El Comité toma nota de que, según la FPU, dos disposiciones legales vigentes, el artículo 2 de la Ley de Ucrania en materia de Contabilidad y Presentación de Informes Financieros y el artículo 16 de la Ley de Ucrania sobre la Estadística Estatal contradicen otras disposiciones de la legislación ucraniana y el Convenio núm. 87. En ese sentido, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que las asociaciones públicas con personalidad jurídica deben llevar registros contables y presentar informes financieros y estadísticos. A juicio del Gobierno, esas disposiciones no tienen por objeto limitar los derechos y las garantías de los sindicatos. Con respecto a la obligación que tienen los sindicatos de presentar informes financieros ante los organismos estatales encargados de la estadística, el Gobierno estima que los sindicatos que tienen personalidad jurídica deben presentar ante dichos organismos informes financieros elaborados con arreglo a los criterios metodológicos aprobados. Esas disposiciones tampoco tienen por objeto limitar los derechos y las garantías de los sindicatos, puesto que utilizar los datos de los informes financieros con finalidades estadísticas es una práctica ampliamente aceptada en Europa. Habida cuenta de que la organización querellante no ha aportado información más pormenorizada sobre la manera en que esas disposiciones vulneran sus derechos, el Comité considera que este aspecto del caso no requiere un examen más detenido.*
- 961.** *Por lo que se refiere a los alegatos de violaciones de la libertad sindical en la práctica, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que una empresa comunitaria obligó a sus trabajadores a declarar por escrito que dejaban el sindicato, y forzó al líder de la organización sindical de base a dimitir. Si bien toma nota de que, según el Gobierno, todos los trabajadores siguieron el procedimiento previsto en los estatutos del sindicato al declarar por escrito que personalmente y voluntariamente se desafilaban del Sindicato, el Comité observa con preocupación que el Gobierno no responde a los alegatos según los cuales las desafilaciones se efectuaron bajo amenaza de despido. Recordando que toda coacción tendiente a obtener la renuncia a la afiliación sindical de trabajadores o dirigentes sindicales constituye una violación del principio de libre afiliación sindical contraria al Convenio núm. 87 [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1198], el Comité confía que el Gobierno examinará esos alegatos específicos y tomará las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de la libertad sindical.*
- 962.** *En cuanto a los alegatos según los cuales el Centro de Atención a la Ciudadanía incumplió una serie de artículos de la Ley sobre los Sindicatos y el Código del Trabajo y su director interino cometió múltiples actos de injerencia, el Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno, que indica que un miembro del comité sindical fue objeto de despido porque se eliminó su puesto a raíz de una reestructuración de personal, que éste rechazó otro puesto que se le ofrecía y que la dirección consideró que la negativa del sindicato a prestar consentimiento a la extinción del contrato no estaba justificada. No obstante, el Comité observa que el Gobierno no responde a varios alegatos detallados de la organización querellante sobre las medidas antisindicales tomadas por el director interino antes del despido del dirigente sindical. El Comité recuerda que uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo — tales como despido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales — y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad [véase **Recopilación**, párrafo 1117]. El Comité*

*pide al Gobierno que realice una investigación independiente sobre esos alegatos y que, de determinarse que el empleador cometió actos de injerencia en las actividades sindicales, tome las medidas necesarias para velar por que esos actos no se reproduzcan y para reparar los daños sufridos por el líder sindical y el sindicato.*

- 963.** *Con respecto al alegato según el cual una empresa estatal en el sector de la aviación civil no aportó la información solicitada al sindicato y denegó al líder del comité sindical el acceso a su lugar de trabajo, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que el líder del comité sindical no pudo acceder a su lugar de trabajo durante el 70.º aniversario de la empresa, al que debía acudir el Presidente, porque ni era trabajador ni estaba invitado al acto. Observando que, según el Gobierno, el Comité Central del Sindicato había creado una comisión para efectuar un examen más pormenorizado e imparcial del caso y había recomendado en última instancia que el sindicato de base organizara una conferencia anticipada para presentar informes y celebrar elecciones y también había señalado a la atención de la dirección de la empresa que los actos de injerencia en las actividades de su sindicato de base eran inadmisibles, el Comité toma nota de que el líder del comité de la organización de base fue sustituido por el sindicato y de que aumentó el grado de cooperación entre las partes. En tales circunstancias, el Comité considera que este aspecto del caso no requiere un examen más detenido.*
- 964.** *El Comité toma nota también del alegato de la organización querellante según el cual las autoridades públicas ucranianas confiscaron bienes sindicales mediante actos ilícitos que posteriormente constituyeron la base de resoluciones judiciales. Toma nota de que, según indica, se han confiscado y nacionalizado edificios en Poltava y Uzhgorod y se han intentado embargar edificios adquiridos legalmente en Chernihiv y Odessa. Según la organización querellante, esas decisiones se basan en las órdenes de la Rada de 1992 y 1994 por las que, temporalmente hasta que no se determinaran los sucesores legales de todas las organizaciones no gubernamentales de la antigua URSS, sus bienes y activos financieros situados en Ucrania debían transmitirse al Fondo de Propiedad Estatal de Ucrania. También toma nota de su indicación, según la cual, por medio de la orden ilegal núm. 817, de 7 de octubre de 2015 y el procedimiento que aprobó posteriormente, el Gobierno asigna la propiedad perteneciente a los sindicatos que fue transferida al Estado mediante decisiones judiciales y, en consecuencia, se ven mermados los recursos financieros de las organizaciones sindicales y no pueden desempeñar plenamente su labor. La organización querellante alega que adquirió la propiedad de los bienes en calidad de sucesor legal en noviembre de 1990, que las órdenes antes mencionadas no son una fuente del derecho y no pueden invocarse en los tribunales y que estas violaciones forman parte del trato discriminatorio en torno a los bienes sindicales. El Comité también toma nota del alegato según el cual las autoridades públicas recurren a grupos ilegales de mercenarios para embargar y controlar físicamente los bienes, como lo ilustra el allanamiento que se produjo en un hotel de Dnipropetrovsk en su posesión.*
- 965.** *El Comité toma nota de que, según el Gobierno, el 24 de agosto de 1991 los sindicatos asumieron la gestión de los sanatorios, las casas de descanso y otros bienes de las organizaciones públicas de la antigua URSS que se sitúan en Ucrania, pues el Ministerio de Salud los transmitió de manera gratuita y sin cambiar el régimen de propiedad. Por consiguiente, se concedió a los sindicatos el derecho de gestionar esos inmuebles, dentro de los límites fijados por el decreto núm. 606. Además, en el decreto de la Rada Suprema núm. 3943-XII, de 4 de febrero de 1994, se establece que, de manera temporal hasta que no se definan por la vía legal los derechos de propiedad de las partes, se considera que los bienes mencionados son de titularidad estatal. El Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, el Poder Legislativo no ha llegado a ninguna conclusión definitiva, pues se creó un grupo de trabajo para examinar las posibles formas de regular esas cuestiones con arreglo a la*

*legislación ucraniana y que, hasta que no se pueda aprobar dicha ley especial, las cuestiones relativas al derecho de propiedad de esos bienes se resuelven por la vía judicial. También toma nota, en cuanto a la supuesta confiscación y los intentos de confiscación de bienes sindicales, de que el Gobierno explica que el derecho de propiedad del Estado, representado por el Fondo de Propiedad Estatal, quedó reconocido por la orden núm. 817 y que las autoridades estatales toman decisiones y adoptan las medidas adecuadas sobre la base de criterios jurídicos dentro de los límites fijados por las facultades que tienen conferidas. En cuanto al edificio ocupado por el Rassvet Hotel, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que, a pesar de que una resolución judicial había reconocido la titularidad estatal de ese inmueble, Dniprturist y el Sindicato de Trabajadores de la Industria Metalúrgica y Minera firmaron un contrato de arrendamiento; pese a ello, a raíz de un recurso de apelación interpuesto por el Fondo de Propiedad Estatal, el Tribunal Económico Superior de Ucrania dictaminó que el contrato de arrendamiento no era válido y desalojó al sindicato de las instalaciones.*

- 966.** *En cuanto a la cuestión de la titularidad de los bienes que se encuentran actualmente en posesión de la FPU y que eran propiedad de los sindicatos de la antigua URSS en Ucrania, el Comité recuerda que ya había sido llamado a examinar esta cuestión en el caso núm. 2890, en el que invitó al Gobierno a que entablase consultas con las organizaciones sindicales interesadas a fin de resolver la cuestión de la atribución de los bienes y a que le facilitase información sobre la evolución de la situación. Recuerda asimismo que las cuestiones que planteaba la organización querellante tenían que ver sobre todo con las casas de descanso, los complejos terapéuticos, los sanatorios y otras empresas lucrativas, y que el Gobierno había indicado que la idea no era despojar a la FPU de todos sus bienes, o de los que hubiera adquirido o comprado legalmente, sino resolver la controversia sobre los bienes que en su momento pertenecieron a los sindicatos de la antigua URSS y que se encontraban en posesión de la FPU. Si bien el Comité observa una vez más que la intervención del Estado con respecto a la devolución del patrimonio sindical no tiene por qué ser incompatible con los principios de la libertad sindical, lamenta que numerosas causas en la materia sigan pendientes de resolución judicial, que se hayan confiscado bienes y que no se haya alcanzado ninguna conclusión definitiva sobre los derechos de propiedad de las partes. Ahora bien, el Comité toma nota de la creación de un grupo de trabajo para examinar las posibles formas de regular esta cuestión e invita al Gobierno a entablar un proceso de consultas con las organizaciones sindicales con el fin de encontrar una solución conveniente para todos. El Comité pide al Gobierno que le facilite información sobre la evolución de la situación y, en particular, sobre todo acuerdo que se alcance al respecto.*

## Recomendaciones del Comité

- 967.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a) el Comité confía que el Gobierno examinará los alegatos específicos formulados en la causa relativa a una empresa comunitaria y tomará las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de la libertad sindical;**
  - b) el Comité pide al Gobierno que realice una investigación independiente sobre los alegatos de violaciones de los derechos sindicales en un Centro de Atención a la Ciudadanía y que, de determinarse que el empleador cometió actos de injerencia en las actividades sindicales, tome las medidas necesarias para velar por que esos actos no se reproduzcan y para reparar los daños sufridos por el líder sindical y el sindicato, y**

- c) **por lo que se refiere a la cuestión de la propiedad de los bienes que se encuentran en posesión de la Federación de Sindicatos de Ucrania y que eran titularidad de los sindicatos de la antigua Unión Soviética en Ucrania, el Comité toma nota de la creación de un grupo de trabajo para examinar las posibles maneras de regular esta cuestión e invita al Gobierno a entablar un proceso de consultas con las organizaciones sindicales con el fin de encontrar una solución conveniente para todos. El Comité pide al Gobierno que le facilite información sobre la evolución de la situación y, en particular, sobre todo acuerdo que se alcance al respecto.**

## Caso núm. 3339

### Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Zimbabwe  
presentada por  
el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU)

Alegatos: la organización querellante alega restricciones al derecho de manifestación, muertes, detenciones, el procesamiento penal de dirigentes sindicales y la imputación de cargos por participar en acciones de protesta, así como la intimidación de dirigentes y afiliados sindicales

- 968.** La queja figura en comunicaciones de fechas 16 de octubre de 2018 y 2 de abril de 2019 presentadas por el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU).
- 969.** El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 22 de marzo y 9 de septiembre de 2019.
- 970.** Zimbabwe ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), así como el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

## A. Alegatos de la organización querellante

- 971.** En su comunicación de fecha 16 de octubre de 2018, el ZCTU explica que sus alegatos están relacionados con los hechos ocurridos el 11 de octubre de 2018, en el transcurso de los cuales, según la organización querellante, el Gobierno bloqueó, detuvo, agredió brutalmente, intimidó, acosó y encarceló a trabajadores que tenían la intención de participar en una acción de protesta contra el incremento del impuesto por cada dólar de los Estados Unidos de 2 por ciento y el aumento del costo de la vida.
- 972.** El ZCTU explica que la nueva política económica denominada «Medidas fiscales para revertir el desequilibrio fiscal» fue presentada el 1.º de octubre de 2018. Dicha política aumentaba un impuesto denominado «impuesto intermedio de transferencia de dinero» de 5 centavos por transacción a 2 centavos por cada dólar negociado. Según el ZCTU, este aumento mermaba los ingresos de los trabajadores, cuyos salarios han permanecido estancados frente al aumento del costo de la vida y la desaparición de artículos de primera necesidad.
- 973.** El 4 de octubre de 2018, el ZCTU decidió llevar a cabo una acción de protesta contra el incremento fiscal impuesto. El ZCTU notificó a la Policía de la República de Zimbabwe (ZRP) las acciones de protesta que se realizarían el 11 de octubre de 2018 en seis

secciones regionales del ZCTU. Según la organización querellante, los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la ZRP de las respectivas zonas respondió a la notificación prohibiendo la protesta, aduciendo que había un brote de cólera en esas zonas y que algunos de los asuntos planteados por el ZCTU no eran cuestiones laborales, por lo que tenía que cumplir el artículo 25, *a*), de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA), que exige notificar oportunamente una reunión pública. El 10 de octubre de 2018, el ZCTU solicitó al Tribunal de Magistrados de Harare, por medio de Abogados de Zimbabwe para los Derechos Humanos (ZLHR), que levantara la prohibición policial. La audiencia se fijó para el 11 de octubre de 2018 a las 11.30 horas, es decir, el día de la acción de protesta.

- 974.** El 11 de octubre de 2018, los afiliados del ZCTU fueron a las oficinas de sus respectivas regiones para debatir la estrategia a seguir de cara a los próximos procedimientos judiciales. Cuando los trabajadores llegaron a las oficinas del ZCTU, y antes de que el Tribunal viera la causa, la policía ya había acordonado todas las oficinas del ZCTU, haciendo un despliegue de munición real, porras y camiones con cañones de agua. En Harare, a las 8 horas ya había varios agentes de policía acampados en las oficinas del ZCTU; a las 9 horas llegaron más de 150 agentes de policía en camiones, furgones y camionetas, salieron de un salto de sus vehículos y sacaron a empujones al presidente, el Sr. Peter Mutasa, y al secretario general del ZCTU, el Sr. Japhet Moyo. Los metieron violentamente en los vehículos mientras les golpeaban con porras. Fueron arrestados junto con otros cinco activistas sindicales y detenidos en la comisaría central de Harare. Fueron acusados de «participar en una reunión con la intención de promover la violencia pública, perturbar la paz o promover la intolerancia», a tenor de lo dispuesto en el artículo 37, 1), *a*), de la Ley del Código Penal (codificación y reforma). Comparecieron ante el Tribunal Penal el 12 de octubre de 2018; la vista fue aplazada por el Estado hasta la tarde y, posteriormente, hasta el 13 de octubre de 2018, razón por la cual pasaron dos días en prisión. El 13 de octubre de 2018, el Tribunal les concedió la libertad bajo fianza, la cual fijó en 50 dólares de los Estados Unidos cada uno, y ordenó que comparecieran de nuevo ante el Tribunal el 30 de octubre de 2018.
- 975.** La organización querellante alega que después del arresto de los dirigentes del ZCTU, 26 trabajadores fueron tomados como rehenes por la policía en las oficinas del ZCTU en Harare. Más de 50 agentes de policía acamparon en el vestíbulo y en las escaleras que llevan a la tercera planta y dejaron atrapados a los trabajadores desde las 9 a las 19 horas sin acceso a alimentos ni a los aseos. Fueron puestos en libertad tras una solicitud presentada por el ZLHR al Tribunal Supremo para lograr su liberación.
- 976.** En Mutare, 20 trabajadores que se habían reunido en las oficinas del sindicato fueron arrestados y detenidos en la comisaría central de Mutare. También fueron acusados de participar en una reunión con la intención de promover la violencia pública, perturbar la paz o promover la intolerancia, a tenor de lo dispuesto en el artículo 37, 1), *a*), de la Ley del Código Penal (codificación y reforma). Comparecieron ante el Tribunal el 12 de octubre de 2018, fueron puestos en libertad bajo fianza de 50 dólares de Estados Unidos y fueron citados para comparecer de nuevo ante el Tribunal el 26 de octubre de 2018.
- 977.** En Masvingo, 12 trabajadores fueron arrestados durante la manifestación y detenidos en la comisaría central de Masvingo por acusaciones similares. Fueron puestos en libertad por la noche y la policía les advirtió que recibirían un auto de comparecencia.
- 978.** En Gweru se llevó a cabo la manifestación a pesar de la prohibición policial. Cuatro trabajadores fueron arrestados: el Sr. Moses Gwaunza fue arrestado en su domicilio aproximadamente a las 23 horas, la Sra. Chikozho y el Sr. Bernard Sibanda fueron arrestados el 12 de octubre de 2018 por la mañana, y el presidente, el Sr. Kudakwashe Munengiwa, fue arrestado el 17 de octubre de 2018. Se enfrentaban a acusaciones

similares a las mencionadas anteriormente. Puesto que los fiscales se negaron a procesarlos debido a la falta de pruebas, los dirigentes sindicales fueron puestos en libertad, pero la policía prometió que recibirían un auto de comparecencia.

- 979.** En Bulawayo y Chinhoyi no se produjeron arrestos, pero agentes de policía armados impidieron que los trabajadores se reunieran.
- 980.** En total 43 personas fueron arrestadas y 26 detenidas durante los sucesos del 11 de octubre de 2018.
- 981.** La organización querellante alega que el brote de cólera se utilizó de forma selectiva para prohibir la manifestación, lo cual constituye una violación de los derechos sindicales. Indica que, el 10 de octubre de 2018, la policía permitió que se celebrara una ceremonia de graduación en la Universidad de Zimbabwe (Harare), presidida por el Presidente Emmerson D. Mnangagwa, a la que asistieron personas de todo el país. Asimismo, durante esa misma semana tuvieron lugar reuniones públicas en Harare, a saber, partidos de fútbol, reuniones organizadas por iglesias, y colas en gasolineras y en supermercados en el centro de la ciudad. Además, el 16 de octubre de 2018, se celebró un partido entre las selecciones nacionales de fútbol de Zimbabwe (The Warriors) y de la República Democrática del Congo. En otras ciudades, el brote se limitó a incidentes aislados. La organización querellante señala que está exenta de la obligación de notificar a la policía en virtud del anexo de la POSA en el que figuran las organizaciones exentas y que la insistencia de la policía en cuanto a la falta de cumplimiento es fruto del desconocimiento de la ley o una táctica deliberada calculada para bloquear la protesta.
- 982.** El ZCTU también expone que el Gobierno violó la Constitución nacional, la cual consagra la libertad de reunión y el derecho de manifestación en sus artículos 58 y 59, así como el artículo 3 del Convenio núm. 87 de la OIT. El ZCTU señala que el Gobierno no ha aplicado las reformas recomendadas por la Comisión de Encuesta de 2009, que llegó a la conclusión de que «las violaciones eran sistemáticas y sistémicas» y consideró que había «un claro patrón de detenciones, encarcelamiento, actos de violencia y torturas perpetrados por las fuerzas de seguridad contra los sindicalistas en el contexto de eventos organizados por el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) a nivel nacional, lo que indica que hubo alguna forma de conducción centralizada de las fuerzas de seguridad involucradas en tales hechos». Asimismo, la Comisión concluyó que «ha habido también otro patrón evidente de control de las reuniones sindicales del ZCTU, sean éstas asambleas internas o manifestaciones públicas, control que se ha ejercido a través de la aplicación de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA)», así como «detenciones y violencia deliberada utilizada para intimidar tanto a los dirigentes como a los afiliados de base del sindicato de forma sistemática y sistémica».
- 983.** En su comunicación de fecha 2 de abril de 2019, el ZCTU presenta alegatos en relación con los incidentes sucedidos del 14 al 16 de enero de 2019. Alega, en particular, que el Gobierno asesinó, obstruyó, acosó, intimidó, agredió, arrestó y detuvo a varios manifestantes (incluidos su secretario general y presidente) tras una protesta pacífica contra el aumento del costo de la vida.
- 984.** El ZCTU explica que, el 11 de enero de 2019, tras un aumento unilateral de los precios que no se ajustaba a los ingresos de los trabajadores, el ZCTU exigió que se introdujeran medidas para limitar el aumento de los precios, que se anulara el impuesto de «dos centavos por dólar» introducido en octubre de 2018 y que se pagara a los trabajadores en dólares de los Estados Unidos. Asimismo, comunicó al Gobierno su intención de emprender una acción de protesta si no atendía a las preocupaciones de sus afiliados en un plazo de siete días. Sin haber respondido a las peticiones del ZCTU, el Gobierno

aumentó el 12 de enero de 2019 el precio del combustible de 1,34 dólares de los Estados Unidos por litro a 3,33 (un aumento del 150 por ciento), lo cual tuvo el efecto inmediato de incrementar el costo del transporte para los trabajadores, así como el costo de otros productos básicos. El 13 de enero de 2019, el presidente del ZCTU, el Sr. Mutasa, convocó una protesta de tres días (ausencia del trabajo) a través de un videoclip que se hizo viral en las plataformas de redes sociales.

- 985.** El ZCTU indica que, del 14 al 16 de enero de 2019, los trabajadores y la población general respondieron a la convocatoria y el país quedó paralizado. Algunos grupos, no organizados por el ZCTU, participaron en manifestaciones públicas en las calles y colocaron barricadas en las carreteras de la mayoría de las ciudades y pueblos. Según la organización querellante, la respuesta del Gobierno fue reprimir a los manifestantes a través de su policía y ejército, que llevaban munición real. Como respuesta a las duras medidas, los manifestantes se enzarzaron en duras peleas con la policía y el ejército, y contraatacaron saqueando supermercados y tiendas. Además de las medidas para reprimir las manifestaciones, el Gobierno desconectó los servicios de Internet y redes sociales del 14 al 18 de enero de 2019. Los servicios fueron restablecidos gracias a una orden dictada por el Tribunal Supremo a petición del ZLHR y el Instituto de Medios de África Meridional (MISA-Zimbabwe). El ZCTU alega que, durante la desconexión de los servicios de Internet, el ejército y la policía intensificaron su brutalidad, ya que siguieron a las personas a sus casas, las castigaron con violencia y las arrestaron.
- 986.** El ZCTU indica que, según el Foro de ONG de Zimbabwe en pro de los Derechos Humanos (ZHRNF), los acontecimientos se saldaron con 17 fallecimientos, 16 violaciones y 81 ataques con arma de fuego. Según el ZCTU, la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabwe (ZHRC), un órgano constitucional, observó que miembros uniformados del ejército nacional de Zimbabwe y de la ZRP instigaron la tortura sistemática de civiles, presentándose en sus domicilios por la noche, y condenó la utilización de munición real contra civiles. El ZCTU alega que el Gobierno confirmó la muerte de 12 personas, pero desechó el informe por considerarlo sesgado, todavía no ha iniciado ninguna investigación independiente sobre las atrocidades y ha permanecido en silencio.
- 987.** El 21 de enero de 2019, el secretario general del ZCTU, el Sr. Moyo, fue detenido en el aeropuerto internacional de Harare cuando volvía de China. No se encontraba en el país durante la manifestación, pero fue detenido de todas maneras por la policía hasta las 18 horas y su teléfono móvil fue confiscado. Fue arrestado de nuevo en su casa a las 23 horas y detenido en la comisaría central de Harare. El Sr. Moyo compareció ante el Tribunal de Magistrados y debía permanecer recluido en la prisión de máxima seguridad de Chikurubi hasta el 8 de febrero de 2019. Sus abogados solicitaron al Tribunal Supremo que le concediera la libertad bajo fianza y la vista se programó inicialmente para el 28 de enero de 2019 y después se aplazó al 29, 30 y 31 de enero y el 1.º de febrero de 2019 por iniciativa de la fiscalía.
- 988.** Por otro lado, el presidente del ZCTU, el Sr. Mutasa, se vio obligado a esconderse después de que personas no identificadas atacaran su domicilio y trataran de secuestrarlo. Se entregó a la policía el 26 de enero de 2019 después de leer varios artículos de prensa que afirmaban que estaba prófugo. Fue recluido en la comisaría central de Harare. Compareció ante el Tribunal de Magistrados y permaneció recluido en la prisión de detención preventiva de Harare. Su solicitud de libertad bajo fianza fue examinada junto con la del Sr. Moyo. Ambos se enfrentan a acusaciones de subversión contra el Gobierno constitucional o subsidiariamente de incitación a la violencia pública, un delito que, de ser declarados culpables, conlleva a una pena de cárcel de hasta veinte



años (sin la opción de multa). Se acusa al Sr. Moyo de haber organizado reuniones secretas y al Sr. Mutasa se le acusa de convocar una acción de protesta.

- 989.** El 1.º de febrero de 2019, el Tribunal Supremo les concedió la libertad bajo fianza, fijada en 2 000 dólares de los Estados Unidos cada uno, y también les impuso el requisito de presentarse en el Tribunal, a diario en el caso del Sr. Moyo y dos veces a la semana en el caso del Sr. Mutasa. También se ordenó al Sr. Mutasa que entregara las escrituras de su casa para lograr su libertad. Estas condiciones fueron modificadas por el Tribunal Supremo el 7 de marzo de 2019; El Sr. Moyo tiene que presentarse ahora dos veces a la semana y el Sr. Mutasa cada dos semanas.
- 990.** Las condiciones impuestas limitaron su libertad de movimiento, así como las actividades del ZCTU, ya que ninguno de los dirigentes podía salir de Harare para asistir a conferencias y actividades internacionales. El ZCTU indica que, aunque designó a su consejero jurídico para que asistiera a las reuniones tripartitas de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la Unión Africana, el Gobierno no facilitó los recursos necesarios a tiempo (para la reunión de la SADC, los recursos se concedieron una vez iniciada la reunión y el delegado solo pudo asistir a partir del tercer día, y para la reunión de la Unión Africana, no se concedieron recursos, por lo que el delegado no pudo asistir).
- 991.** En la fecha de la comunicación del ZCTU, ambos dirigentes sindicales habían comparecido ante el Tribunal en más de 11 ocasiones sin que se celebrara el juicio, el cual se aplazó al 25 de abril de 2019, ya que la fiscalía todavía no estaba preparada. El Tribunal de Magistrados desestimó una solicitud de absolución.
- 992.** Según el ZCTU, durante el período del 14 al 29 de enero, 1 055 personas en total fueron detenidas, incluidos 12 menores. Se las sometió a juicios masivos y los procedimientos se tramitaron por la vía rápida, sin que los acusados contaran con el tiempo necesario para preparar su defensa. Además, se denegó la libertad bajo fianza a 995 de las personas detenidas, lo que provocó que algunos abogados realizaran una manifestación el 29 de enero de 2019 para exigir justicia y la independencia del poder judicial.
- 993.** Según la organización querellante, el Gobierno considera que las medidas enérgicas que adoptó estaban justificadas porque los manifestantes incurrieron en actos de violencia que dieron lugar al saqueo y el incendio de propiedades. Aunque el ZCTU condena la violencia, considera que las fuerzas de seguridad también son culpables, ya que atacaron a los manifestantes e hicieron un uso desproporcionado de la fuerza. Además, el saqueo de comercios de alimentación muestra la desesperación de la población como consecuencia del incremento desorbitado de los precios aprobado por el Gobierno. La organización querellante también alega que algunas de las personas autoras de los saqueos y los incendios y condenadas por los tribunales pertenecían a la rama juvenil del partido en el poder, el ZANU PF, cuya única intención era empañar la imagen del ZCTU. El ZCTU también alega que, mientras que el Estado se apresuró a estudiar medidas para compensar a los empresarios, no se ha previsto ninguna compensación para las víctimas de disparos y las familias de los fallecidos.
- 994.** Asimismo, la organización querellante alega que fue víctima de una campaña mediática instigada por *The Herald*, un periódico propiedad del Estado. Un artículo publicado en su portada el 4 de febrero de 2019, titulado «El nuevo complot del MDC y el ZCTU sale a la luz», afirmaba que el ZCTU y su instituto de investigación, LEDRIZ, eran utilizados por el Movimiento para el Cambio Democrático (MDC), el partido de la oposición, «para formar a los jóvenes en tácticas violentas y desestabilizadoras a fin de hacer el país ingobernable».

y lograr un cambio de régimen». El ZCTU manifestó su preocupación a través de sus abogados y pidió una retractación, pero los editores ignoraron su petición.

- 995.** El ZCTU también alega que el Gobierno, en represalia por el éxito de la acción de protesta, inició una caza de brujas contra dirigentes sindicales y de la sociedad civil como parte de una campaña para criminalizar a los defensores de los derechos humanos en Zimbabwe. Varios líderes de la sociedad civil y parlamentarios de la alianza del MDC fueron acusados de los mismos delitos que los dirigentes del ZCTU. Entre las personas detenidas se encuentran: el pastor Evan Mawarire; Rashid Mahiya de Coalición Crisis en Zimbabwe; Amos Chibaya, Joana Mamombe, Charles Hwende y otros miembros del MDC; el presidente del Sindicato Unificado de Maestros Rurales de Zimbabwe (ARTUZ), Obert Masaraure, y su secretario general, Robson Chere, y el presidente de la Alianza de Jóvenes de Zimbabwe (ZYA), el presidente Kumbirai Magorimbo. También recibieron amenazas el ZLHR, por proporcionar representación letrada a los defensores de derechos humanos afectados, y Médicos de Zimbabwe por los Derechos Humanos, por ofrecer tratamiento de urgencia a víctimas de tortura y documentar casos de brutalidad policial.
- 996.** El ZCTU alega que la Confederación Sindical Internacional (CSI) organizó una reunión solidaria con el ZCTU del 25 al 27 de febrero de 2019 en Zimbabwe. Estaba previsto que el secretario general adjunto de la CSI, el Sr. Mamadou Diallo, asistiera a la reunión, pero su solicitud de visado no fue tramitada. El secretario general de la CSI-África, el Sr. Kwasi Adu Amankwah, fue detenido en el hotel Jameson una hora después de registrarse en su habitación; estuvo detenido en Harare desde las 5 hasta las 16 horas. Se consiguió que fuera puesto en libertad después de que el ZCTU presentara una demanda ante el Tribunal Supremo.
- 997.** Del 12 al 14 de marzo de 2019, el equipo directivo del Consejo de Coordinación Sindical de África Austral (SATUCC), compuesto por el Sr. Cosmas Mukuka (vicepresidente), el Sr. Austin Muneku (secretario ejecutivo), el Sr. Hahongora A. Kavihuha y la Sra. Angie Phori Phethe, también visitó el ZCTU. A excepción del Sr. Mukuka, todos fueron sometidos a interrogatorios por agentes del Estado en el aeropuerto internacional de Harare. Posteriormente se les permitió entrar al país. Estos interrogatorios y detenciones crearon un clima de intimidación para los dirigentes sindicales.

## B. Respuesta del Gobierno

- 998.** En su comunicación de 22 de marzo de 2019, el Gobierno indica que los acontecimientos de octubre de 2018 están siendo juzgados en el Tribunal de Magistrados de Harare. Facilita la siguiente información en respuesta a los alegatos del ZCTU.
- 999.** El 1.º de octubre de 2018, el Ministro de Finanzas y Desarrollo Económico presentó las medidas fiscales para corregir el desequilibrio fiscal que forman parte de la labor realizada por el Gobierno para impulsar el crecimiento de la economía. El Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico señaló que los retos a los que se enfrentaba el país incluían: escasez de divisas y efectivo, nivel insostenible de déficit en presupuestos y cuentas corrientes, nuevas presiones inflacionistas; procesos lentos para el establecimiento de nuevos compromisos, deficiencias de infraestructura y mala prestación de servicios sociales. Estos desafíos económicos exigían reformas urgentes y decisiones audaces para estimular el crecimiento y el desarrollo sostenible. Por tanto, la intervención política trataba de reducir el déficit presupuestario mediante la ampliación de la base impositiva. El aumento de impuesto de 5 centavos por transacción a 2 centavos por dólar por transacción, era necesario debido al crecimiento de la economía

informal y el aumento del uso de transacciones realizadas mediante el teléfono móvil y las transferencias electrónicas.

- 1000.** El Gobierno indica que tomó nota de las preocupaciones planteadas por el ZCTU tras la introducción de las medidas fiscales; sin embargo, culpa al ZCTU de decidir manifestarse en contra del Gobierno en lugar de convocar una reunión del Foro de Negociación Tripartito (TNF) para seguir debatiendo las inquietudes de los trabajadores. El Gobierno señala que el ZCTU hizo un llamamiento para que «todos los ciudadanos» salieran a la calle para protestar contra el impuesto del 2 por ciento. Además de la movilización de «todos los ciudadanos» el 8 de octubre de 2018, el ZCTU comunicó a la ZRP su intención de participar en una manifestación el 11 de octubre de 2018. El 10 de octubre de 2018, la ZRP comunicó al ZCTU que no podía organizar la manifestación debido a la situación en el país, en particular el brote de cólera. El Gobierno indica que cuando el ZCTU recibió la decisión de la ZRP, según la cual se prohibía la protesta, remitió el caso al Tribunal Supremo, que también denegó la solicitud de realizar la manifestación. A pesar del fallo judicial, el ZCTU siguió adelante con la protesta, que se saldó con la detención de algunos de sus afiliados. El Gobierno indica que el ZCTU actuó de forma ilegal al desafiar una orden judicial que prohibía la manifestación. El Gobierno hace hincapié en que, dado el peligro que representa el brote de cólera y fiebre tifoidea para la salud pública, se habían prohibido temporalmente las manifestaciones en todo el país a fin de contener su propagación.
- 1001.** El Gobierno indica que, el 10 de octubre del 2018, el ZCTU impugnó la prohibición de manifestaciones ante el Tribunal de Magistrados. El ZCTU decidió seguir adelante con la acción de protesta antes de que Tribunal examinara el caso. Como respuesta, los agentes encargados del cumplimiento de la ley, a través de la ZRP, desplegaron agentes para detener la manifestación ilegal. Las detenciones se realizaron dentro de los límites de la ley; todas las personas detenidas comparecieron ante el Tribunal antes del plazo estipulado y posteriormente fueron puestas en libertad bajo fianza a espera de juicio. En cuanto al alegato de que se tomó a los trabajadores como rehenes, el Gobierno indica que la policía actuó conforme a derecho para evitar una escalada de la manifestación ilegal.
- 1002.** El Gobierno considera irrelevante citar el informe de la Comisión de Encuesta de 2009, ya que se elaboró en el marco del régimen del anterior Gobierno. El Gobierno indica que se esfuerza por restablecer el goce de los derechos de los trabajadores y que, para ello, se ha guiado por la legislación. Insta al ZCTU a respetar la legislación nacional, ejercer sus derechos pacíficamente respetando los procedimientos, y, en lugar de participar en manifestaciones ilegales, utilizar las plataformas de diálogo social existentes. Asimismo, el Gobierno indica que la petición presentada por el ZCTU para el pago de una indemnización es prematura, puesto que el caso está siendo examinado por la justicia.
- 1003.** Respecto de la reforma de la POSA, el Gobierno considera que esta ley no se aplica a las actividades sindicales realizadas de buena fe, por lo que no es necesario reformarla. El Gobierno reitera su compromiso de respetar y promover los derechos de los trabajadores e insta al ZCTU a que utilice las plataformas de diálogo, como el TNF.
- 1004.** En su comunicación de 9 de septiembre de 2019, en respuesta a la comunicación del ZCTU de fecha 2 de abril de 2019, el Gobierno recuerda que el caso notificado por el ZCTU estaba siendo examinado por los tribunales. Por consiguiente, considera que es prematuro analizarlo en detalle. Aunque solicita al Comité que permita que se respeten las debidas garantías procesales a nivel nacional, el Gobierno facilita la respuesta siguiente a las cuestiones planteadas por el ZCTU.

- 1005.** El Gobierno sostiene que estaba llevando a cabo una labor, en el marco del TNF, para afrontar los desafíos socioeconómicos que el país experimenta desde hace muchos años. Se organizó una reunión del TNF para el 14 de enero de 2019 y todos los interlocutores sociales habían confirmado su asistencia. Sin embargo, el 13 de enero de 2019, el presidente del ZCTU llevó el asunto a las redes sociales en compañía del Sr. Mawarire, del movimiento #thisflag, una organización cuasipolítica con un historial demostrado de instigación a la desobediencia civil. En un vídeo difundido ampliamente en las redes sociales, el Sr. Mutasa se dirigía al público general y hacía un llamamiento no conforme a la ley para la no asistencia al trabajo del 14 al 16 de enero de 2019. Este cambio de actitud sorprendió al Gobierno, puesto que se había programado la reunión del TNF y esperaba que el ZCTU planteara sus inquietudes dentro de dicha plataforma, en lugar de pedir que los trabajadores no acudieran a trabajar en todo el país. Observa que el ZCTU se ha desvinculado del diálogo social y ha culpado al Gobierno de la falta de progreso en el TNF. No obstante, el Gobierno indica que sigue comprometido con el diálogo social y, en ese sentido, menciona la promulgación de la ley del TNF.
- 1006.** El Gobierno indica que la convocatoria de no asistencia al trabajo se volvió violenta y dio lugar al saqueo de tiendas y de propiedades públicas y privadas, así como al incendio de autobuses y la obstrucción de las carreteras con barricadas. En estas circunstancias, los agentes responsables del cumplimiento de la ley intervinieron para restaurar el orden público en el país. El Gobierno hace hincapié en que la intervención de los agentes responsables del cumplimiento de la ley fue necesaria para evitar más daños, restaurar la normalidad y permitir a los ciudadanos proseguir sus actividades diarias habituales. El Gobierno señala que el llamamiento del ZCTU paralizó la economía y afectó a todo el mundo, tanto a los trabajadores como a las personas que no trabajan. Asimismo, señala que, en su comunicación, el ZCTU reconocía que «grupos de personas no organizados por el ZCTU participaron en una manifestación pública [...]». El Gobierno considera que esto demuestra que las manifestaciones no estaban organizadas y que correspondía a los agentes encargados del cumplimiento de la ley restablecer la paz y la tranquilidad. Además, la dirección del ZCTU continuó pidiendo que se intensificara la desobediencia social en un momento en que las manifestaciones se habían vuelto claramente violentas. El Gobierno también indica que las acciones del ZCTU provocaron una destrucción masiva de bienes, motivo por el cual el presidente y el secretario general del ZCTU fueron detenidos. El Gobierno destaca la importancia de que todos los ciudadanos y sindicatos respeten la ley. Aunque tienen derechos, los cuales pueden ejercer libremente, se espera que lo hagan dentro de los límites de la ley.
- 1007.** El Gobierno reitera que cerró temporalmente los servicios de Internet atendiendo al interés superior de todos los ciudadanos, a fin de mantener la paz y frenar el uso indebido de las redes sociales, el cual ponía en peligro la seguridad nacional. El Gobierno se muestra preocupado por las afirmaciones sin fundamento del ZCTU respecto a la supuesta brutalidad de los agentes del orden desplegados para restablecer la paz y poner fin a la violencia. El Gobierno sostiene que están siendo examinadas por los tribunales. Considera que el ZCTU no ha asistido deliberadamente a las reuniones del TNF previstas para coartar el progreso y dar una imagen negativa del Gobierno ante los órganos de control de la OIT. El Gobierno observa que el ZCTU está haciendo incursiones de forma deliberada e intrínseca en el ámbito político, tal como demuestra su colaboración con el pastor Mawarire, que representa a un grupo que desea un cambio de régimen y la destitución del Gobierno actual.
- 1008.** El Gobierno indica que la participación de las delegaciones tripartitas en reuniones internacionales se ha visto perjudicada por la escasez de divisas, la cual ha afectado a todos los miembros de la delegación, no solo al ZCTU. Aunque se han realizado

esfuerzos para lograr resolver las dificultades, el Gobierno señala que corresponde a los individuos interesados dirigirse a los tribunales para hacer más flexibles las condiciones de la libertad bajo fianza cuando deseen viajar.

- 1009.** Respecto de la presunta publicación de un artículo que da una imagen negativa del ZCTU, el Gobierno sostiene que la legislación nacional promueve la libertad de los medios de comunicación y que no tiene ningún control sobre *The Herald*.
- 1010.** El Gobierno concluye subrayando que está llevando a cabo intervenciones encaminadas a hacer frente a los retos socioeconómicos que experimenta el país. Además, el Gobierno ha otorgado prioridad al diálogo social mediante la promulgación de la ley del TNF el 5 de junio de 2019. El Gobierno informa de que el Presidente del país se reunió con representantes de los trabajadores antes de la puesta en marcha del TNF y éstos manifestaron libremente sus preocupaciones. El Presidente tomó nota de ellas y están siendo examinadas; algunas ya se han resuelto. Esto demuestra la voluntad política desde el cargo más alto de participar de forma productiva en los procesos de diálogo social. Por consiguiente, el Gobierno pide al Comité que recuerde al ZCTU la necesidad de demostrar su compromiso y fomentar el diálogo social para resolver los problemas que afectan al país. El Gobierno reitera que informará al Comité de los resultados de todos los casos judiciales pendientes contra dirigentes sindicales en cuanto estén disponibles.

### C. Conclusiones del Comité

- 1011.** *El Comité toma nota de que el ZCTU alega restricciones al derecho de manifestación, el asesinato de manifestantes, arrestos, el enjuiciamiento de dirigentes sindicales y la intimidación de dirigentes y afiliados sindicales. El Comité observa que los alegatos están relacionados con dos protestas llevadas a cabo en octubre de 2018 y enero de 2019, respectivamente, a raíz de la adopción de determinadas medidas fiscales y económicas, las cuales, según el ZCTU, tuvieron repercusiones negativas para los trabajadores y la población en general y eran, según el Gobierno, necesarias para hacer frente a los retos socioeconómicos que experimenta el país.*
- 1012.** *Respecto de la manifestación de 2018, el Comité toma nota de que la ZRP denegó la autorización al ZCTU en Harare y en otras cinco regiones del país debido a un brote de cólera. El ZCTU también indica que, al denegar el derecho de celebrar una manifestación, la ZRP también estimó que como algunos de los puntos planteados por el sindicato no eran cuestiones laborales, el sindicato tenía que cumplir con lo dispuesto por la POSA. El Comité observa en las copias de las respuestas de la ZRP (transmitidas por el ZCTU) que, además de la situación de salud pública, la ZRP en Harare consideró que «las elevadas tasas de desempleo y la escasez de medicamentos esenciales y combustible no eran cuestiones relacionadas con el trabajo»; la ZRP en Bulawayo consideró que «la manifestación prevista y las cuestiones planteadas por el ZCTU como sindicato exceden las disposiciones de la Ley del Trabajo y, por tanto, deben aplicarse las disposiciones de la POSA», y que la ZRP tanto en Chinhoyi como en Mutare hace referencia a la POSA.*
- 1013.** *El Comité toma nota de que, aunque el ZCTU no refuta la existencia de un brote de cólera, sostiene que se utilizó de forma selectiva, ya que se celebró una reunión importante (una ceremonia de graduación) en Harare, a la que asistieron personas de todo el país, sin que esto planteara un problema similar. Si bien el Comité no puede pronunciarse con respecto a los motivos de salud pública para no autorizar una manifestación, el Comité toma nota con preocupación de que, en varios casos, la ZRP consideró que las cuestiones planteadas por el ZCTU no formaban parte de las actividades sindicales realizadas de buena fe. En este sentido, el Comité considera que la celebración de manifestaciones, protestas y reuniones públicas*

para presentar reivindicaciones de orden social y económico constituyen manifestaciones tradicionales de la acción sindical. El Comité recuerda que la aplicación de la POSA en la práctica ha sido examinada por la Comisión de Encuesta de 2009 y, desde entonces, por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR). Pese a que el Comité toma nota de que el Gobierno señala que la POSA no se aplica a las actividades sindicales realizadas de buena fe y, por lo tanto, no es necesario reformarla, observa que el proyecto de ley de mantenimiento de la paz y el orden (MOPO) fue promulgado para reemplazar al POSA. El Comité señala a la atención de la CEACR los aspectos legislativos del presente caso.

- 1014.** El Comité toma nota de la observación del Gobierno, según la cual el Tribunal Supremo prohibió la protesta de octubre de 2018 y el caso aún sigue pendiente en el Tribunal de Magistrados de Harare. Recordando la importancia que concede a que los procedimientos jurídicos sean resueltos rápidamente, dado que la lentitud de la justicia puede transformarse en una denegación de la misma, el Comité espera que el caso pendiente se resuelva sin más demora. Pide al Gobierno que remita sin demora copias de las decisiones dictadas por el Tribunal Supremo y el Tribunal de Magistrados sobre la legalidad de la manifestación de octubre de 2018.
- 1015.** El Comité toma nota de que, según el ZCTU, 43 trabajadores fueron arrestados y 26 detenidos en relación con los acontecimientos del 11 de octubre de 2018, incluidos el presidente y el secretario general del ZCTU y otros dirigentes sindicales. El Comité toma nota de que el Gobierno indica que el ZCTU siguió adelante con la manifestación a pesar de la decisión del Tribunal Supremo y que, por consiguiente, la policía tuvo que intervenir para parar la manifestación ilegal, la cual dio lugar a arrestos y detenciones. El Comité recuerda que los intereses profesionales y económicos que los trabajadores defienden mediante el derecho de huelga abarcan no solo la obtención de mejores condiciones de trabajo o las reivindicaciones colectivas de orden profesional, sino que engloban también la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social y a los problemas que se plantean en la empresa y que interesan directamente a los trabajadores [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 758]. A partir de la última comunicación del Gobierno, el Comité observa que los procesos judiciales siguen todavía en curso, mientras que, según la organización querellante, los acusados tendrían que haber comparecido ante el Tribunal a finales de octubre de 2018. Recordando una vez más que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última [véase **Recopilación**, párrafo 170], el Comité pide al Gobierno que transmita, sin demora, copias de las decisiones dictadas. El Comité señala además que, según el ZCTU, aunque cuatro dirigentes sindicalistas detenidos en relación con la manifestación de Gweru no fueron procesados por falta de pruebas, la policía prometió emitir un auto de comparecencia. El Comité pide al Gobierno que garantice que la policía no tomará represalias contra estos trabajadores.
- 1016.** Respecto de los acontecimientos de enero de 2019, el Comité observa que el ZCTU hizo un llamamiento para una protesta de tres días consistente en no asistir al trabajo. El Comité toma nota de que la población respondió al llamamiento y que lamentablemente, en algunos casos, los manifestantes acompañaron la protesta con violencia, saqueo de propiedades y tiendas y obstrucción de carreteras con barricadas. Esto, a su vez, llevó a enfrentamientos entre los manifestantes y la policía durante y después de los acontecimientos. Cabe señalar que el ZCTU condena los actos de violencia por parte tanto de los manifestantes como de la policía. El Comité toma nota con suma preocupación de los alegatos formulados por el ZCTU de 17 fallecimientos, 81 ataques con arma de fuego, 16 violaciones y 1 055 detenciones.
- 1017.** El Comité toma nota, en este sentido, del «Informe de seguimiento después de la 'no asistencia al trabajo' del 14 al 16 de enero y las posteriores perturbaciones» publicado

por la ZHRC, un órgano constitucional, transmitido por el ZCTU. El Comité toma nota, en particular, de que al principio la ZHRC condenaba los actos de violencia cometidos por los manifestantes contra la propiedad privada y pública. Por otra parte, la ZHRC tomó nota de numerosos ejemplos en los que la policía y las patrullas militares habían actuado ilegalmente y no habían respetado el debido proceso durante los arrestos. Asimismo, la ZHRC tomó nota de la muerte de al menos ocho personas, la mayoría de ellas atribuidas a la utilización de munición real por los agentes de policía. En este sentido, señalaba que los agentes de policía «parecen recurrir al uso de fuerza bruta, excesiva y desproporcionada en la mayoría de las circunstancias, lo que provoca muertes evitables y empeora la situación». Por lo tanto, según la ZHRC, es «perturbador observar que el despliegue del ejército para reprimir disturbios civiles conduce a la pérdida de vidas y a lesiones corporales graves y otras violaciones de los derechos humanos, y que, aun así, el Gobierno continúa haciéndolo». El órgano constitucional también observó que algunas de las personas que comparecieron ante los tribunales tenían lesiones visibles y no habían recibido asistencia médica. La ZHRC concluyó señalando que «los hallazgos revelaron que, tras los disturbios del 14 de enero de 2019, miembros armados y uniformados del ejército nacional de Zimbabwe y de la policía de la República de Zimbabwe instigaron torturas sistemáticas». Si bien reconoce que bienes públicos y privados «fueron destruidos y vandalizados/saqueados y se colocaron barricadas en las carreteras para impedir que la gente acudiera al trabajo, [...] esto no justifica la tortura de civiles por las fuerzas de seguridad [...]». Además, la ZHRC señaló que el método de arresto utilizado por la policía y los soldados implicaba arrestos y detenciones arbitrarias, represión en lugar de medidas para hacer cumplir la ley». La ZHRC también señaló las violaciones de los derechos de las personas en prisión preventiva.

- 1018.** El Comité recuerda que las autoridades solo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se halla realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar debida proporción con la amenaza del orden público que se trata de controlar y los gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el objeto de eliminar el peligro que implican los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público [véase **Recopilación**, párrafo 217]. El Comité insta al Gobierno a que dé directrices apropiadas al ejército y la policía en cuanto al uso de la fuerza durante protestas. El Comité insta asimismo al Gobierno a que indique las medidas adoptadas para abordar las conclusiones del informe de la ZHRC.
- 1019.** Respecto del arresto del secretario general, el 21 de enero de 2019, y del presidente del ZCTU, el 26 de enero de 2019, el Comité toma nota del alegato del ZCTU de que ambos fueron puestos en libertad el 1.º de febrero después de que se aplazara en varias ocasiones la audiencia por iniciativa de la fiscalía. También toma nota de que han comparecido ante el Tribunal más de 11 veces desde su arresto y que su juicio se aplazó al 25 de abril de 2019. En este sentido, el Comité debe recordar que el arresto y la detención de sindicalistas, incluso por motivos de seguridad interior, puede suponer un grave entorpecimiento del ejercicio de los derechos sindicales si no van acompañados de garantías judiciales apropiadas [véase **Recopilación**, párrafo 136]. El Comité toma nota de que el Gobierno señala que su caso todavía está pendiente. El Comité también toma nota del alegato del ZCTU de que ambos dirigentes fueron acusados en virtud de la Ley del Código Penal (codificación y reforma) por subversión contra el Gobierno constitucional o subsidiariamente por incitar a la violencia pública, un delito que, de ser declarados culpables, conlleva a una pena de cárcel de hasta veinte años. Con referencia a las conclusiones mencionadas anteriormente, el Comité insta al Gobierno a retirar los cargos por hechos vinculados con el ejercicio de sus actividades sindicales y a abstenerse de aplicar medidas de detención y retención de dirigentes o afiliados de sindicatos por motivos

*relacionados con sus actividades sindicales. Si, mientras tanto, el Tribunal ha escuchado el asunto, el Comité pide al Gobierno que facilite una copia de la sentencia.*

**1020.** *El Comité toma nota del alegato del ZCTU de que, tras los arrestos masivos, los procedimientos de los trabajadores detenidos se tramitaron por la vía rápida, sin que las personas acusadas contaran con el tiempo necesario para preparar su defensa. El Comité recuerda que al igual que las demás personas, los sindicalistas detenidos deben disfrutar de un procedimiento judicial regular y tener derecho a una buena administración de la justicia, lo cual implica que se les informe de las acusaciones que se les imputan, que dispongan del tiempo necesario para preparar su defensa, que puedan comunicar libremente con el abogado que elijan y que sean juzgados sin demora por una autoridad judicial imparcial e independiente [véase **Recopilación**, párrafo 167]. En referencia al informe de la ZHRC, el Comité pide al Gobierno que proporcione sus observaciones e indique el número de condenas y sentencias que hayan dictado los tribunales, así como su fundamento.*

**1021.** *El Comité toma nota de la promulgación de la ley del TNF y de la puesta en funcionamiento del TNF el 5 de junio de 2019. Espera que esto marque el inicio de una nueva era para el diálogo social en Zimbabwe, basado en el respeto mutuo y el espíritu de un intercambio y comunicación auténticos, efectivos y sostenidos entre las partes interesadas.*

## Recomendaciones del Comité

**1022.** **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**

- a) el Comité pide al Gobierno que facilite sin demora copias de las decisiones dictadas por el Tribunal Supremo y el Tribunal de Magistrados sobre la legalidad de la manifestación de octubre de 2018;**
- b) el Comité pide al Gobierno que transmita, sin demora, copias de los fallos dictados en las causas de los trabajadores arrestados y detenidos por los acontecimientos de octubre de 2018. El Comité también pide al Gobierno que garantice que la policía no tomará represalias contra los trabajadores que no fueron procesados por falta de pruebas;**
- c) el Comité insta al Gobierno a que dé directrices apropiadas al ejército y la policía en cuanto al uso de la fuerza durante protestas. El Comité insta al Gobierno a que indique las medidas adoptadas para abordar las conclusiones del informe de la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabwe sobre los acontecimientos de enero de 2019;**
- d) el Comité insta al Gobierno a retirar los cargos contra el secretario general y el presidente del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) por hechos vinculados con el ejercicio de sus actividades sindicales y a abstenerse de aplicar medidas de detención y retención de dirigentes o afiliados de sindicatos por motivos relacionados con sus actividades sindicales. Si, mientras tanto, el Tribunal ha visto sus causas, el Comité pide al Gobierno que facilite una copia de la sentencia,**
- e) el Comité pide al Gobierno que proporcione sus observaciones sobre el alegato del ZCTU relativo a los arrestos masivos tras los acontecimientos de enero de 2019 e indique el número de condenas y sentencias que hayan dictado los tribunales, así como su fundamento, y**
- f) el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso.**



Ginebra, 5 de noviembre de 2020

(Firmado) Profesor Evance Kalula  
Presidente

<i>Puntos que requieren decisión:</i> párrafo 216	párrafo 620
párrafo 234	párrafo 633
párrafo 251	párrafo 654
párrafo 265	párrafo 677
párrafo 287	párrafo 727
párrafo 298	párrafo 736
párrafo 308	párrafo 772
párrafo 405	párrafo 788
párrafo 445	párrafo 821
párrafo 495	párrafo 861
párrafo 511	párrafo 877
párrafo 518	párrafo 889
párrafo 544	párrafo 909
párrafo 577	párrafo 924
párrafo 591	párrafo 967
párrafo 607	párrafo 1022