



Consejo de Administración

317.ª reunión, Ginebra, 6-28 de marzo de 2013

GB.317/INS/13/1

Sección Institucional

INS

Fecha: 22 de marzo de 2013

Original: inglés

DECIMOTERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informes de la Mesa del Consejo de Administración

Primer informe: Queja relativa al incumplimiento por Bahrein del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), presentada por varios delegados a la 100.ª reunión (2011) de la Conferencia Internacional del Trabajo en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT

1. Por carta de fecha 15 de junio de 2011 dirigida al Secretario General de la Conferencia Internacional del Trabajo, varios delegados trabajadores a la 100.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2011) presentaron una queja contra el Gobierno de Bahrein en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por graves violaciones del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). La carta fue firmada por nueve delegados titulares: Sr. Leroy Trotman (Barbados); Sr. Bheki Ntshanlitshali (Sudáfrica); Sr. Julio Roberto Gómez (Colombia); Sra. Barbara Byers (Canadá); Sra. Raviatou Diallo (Guinea); Sr. Abdessalam Jerad (Túnez); Sr. Sam Gurney (Reino Unido); Sra. Sarah Fox (Estados Unidos), y Sra. Trine Lise Sundnes (Noruega); además de dos consejeros técnicos y delegados suplentes: Sr. Luc Cortebeeck (Bélgica) y Sr. Yves Veyrier (Francia), y un consejero técnico: Sr. Hadja Kaddous (Argelia). Por carta de fecha 24 de agosto de 2011 se facilitó información complementaria.
2. En la 22.ª sesión plenaria celebrada el 16 de junio de 2011, el Sr. Trotman formuló una declaración para presentar brevemente el contenido de la queja, a fin de que el Gobierno de Bahrein y todos los miembros de la Conferencia tuvieran conocimiento de la misma ¹.

¹ Véanse *Actas Provisionales* núm. 30, Conferencia Internacional del Trabajo, 100.ª reunión, Ginebra, 2011, pág. 35.

3. En la 311.^a reunión del Consejo de Administración (junio de 2011), el Vicepresidente trabajador, Sr. Luc Cortebeeck, informó verbalmente al Consejo de Administración del contenido de la queja presentada durante la reunión de la Conferencia.
4. El Gobierno remitió observaciones sobre la queja por comunicación de fecha 23 de septiembre de 2011, y posteriormente las retiró por comunicación de fecha 26 de octubre de 2011. El Gobierno remitió sus observaciones revisadas por comunicación de 31 de octubre de 2011.
5. Durante la 312.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2011), la Mesa de este último le presentó un informe² en el que se tomaba nota de la propuesta de Bahrein para:
 - a) establecer un comité tripartito compuesto por un miembro designado por el Gobierno, un miembro designado por la Federación General de Sindicatos de Bahrein y un miembro designado por los empleadores de Bahrein;
 - b) velar por que el comité tripartito tenga acceso a todos los documentos pertinentes y se reúna semanalmente para tratar, con la ayuda de un asesor jurídico independiente (OIT) en caso de ser solicitada por el Gobierno o los representantes de los trabajadores o los empleadores, la cuestión de los despidos y las reincorporaciones a las que se alude en la queja, y remita las actas de las reuniones a la Oficina Internacional del Trabajo, y
 - c) facilitar al Director General dos informes por escrito sobre los progresos alcanzados, uno en enero y otro en febrero de 2012, en los que se incluiría información relativa a la situación en el empleo de cada uno de los trabajadores que se alega fueron despedidos de forma inadecuada en el período considerado. Según el caso, se remitiría toda información adicional al Consejo de Administración antes del inicio de su reunión de marzo de 2012.
6. El Consejo de Administración, por recomendación de su Mesa, invitó al Director General a que brindase al Gobierno de Bahrein, o a los representantes de los trabajadores o de los empleadores, toda orientación o asesoramiento de carácter jurídico que se solicitara en el marco de este proceso, y que informara al Consejo de Administración al respecto en su reunión del mes de marzo de 2012. El Consejo de Administración también tomó nota de que, sobre esa base, su Mesa había aplazado el examen de la queja hasta la siguiente reunión del Consejo de Administración en marzo de 2012³.
7. En vista de dicha decisión del Consejo de Administración y en respuesta a una solicitud dirigida por la Federación General de Sindicatos de Bahrein (GFBTU) al Director General de la OIT, una misión dirigida por la Sra. Doumbia-Henry, Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, visitó el país del 29 de febrero al 11 de marzo de 2012. Durante la misión, el 11 de marzo de 2012, los mandantes tripartitos suscribieron un «Acuerdo Tripartito relativo a las cuestiones planteadas en el marco de la queja relativa al incumplimiento por Bahrein del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), presentada por varios delegados a la 100.^a reunión (2011) de la Conferencia Internacional del Trabajo en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT».
8. Durante su 313.^a reunión (marzo de 2012), la Mesa del Consejo de Administración presentó un informe a este último para que lo examinara. El Consejo de Administración, por recomendación de su Mesa y en vista de las consideraciones expuestas:

² Véase el documento GB.312/INS/16/1, párrafo 1.

³ Véase el documento GB.312/PV, párrafo 235.

- a) suspendió en su presente reunión el examen de la queja, a la espera de que se ultimasen (y presentasen) los informes del Gobierno y del Director General para la 316.^a reunión (noviembre de 2012) del Consejo de Administración;
 - b) solicitó al Gobierno que siguiese presentando informes sobre el cumplimiento efectivo del Acuerdo Tripartito suscrito el 11 de marzo de 2012 por los mandantes tripartitos de Bahrein, y que informase al Consejo de Administración, en su 316.^a reunión (noviembre de 2012), acerca de los progresos realizados con vistas al cumplimiento cabal de sus disposiciones;
 - c) solicitó al Director General que escribiese al Gobierno, a la Federación General de Sindicatos de Bahrein (GFBTU) y a la Cámara de Comercio e Industria de Bahrein (BCCI) para expresar su satisfacción por los considerables progresos realizados e invitarles a seguir avanzando en esa dirección positiva, y
 - d) solicitó al Director General que adoptase las medidas necesarias para prestar toda la asistencia técnica que necesitasen los mandantes tripartitos, cuando la solicitaran el Gobierno o los representantes de los trabajadores o de los empleadores, para garantizar la aplicación efectiva del Acuerdo Tripartito, y que informase al Consejo de Administración, en su 316.^a reunión (noviembre de 2012), acerca de los progresos realizados a este respecto ⁴.
- 9.** En respuesta a una solicitud formulada por la GFBTU, una misión dirigida por la Sra. Doumbia-Henry, Funcionaria a cargo del Sector de Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, visitó el país del 7 al 10 de octubre de 2012. El Gobierno de Bahrein, la GFBTU y la BCCI brindaron a los miembros de la misión su pleno apoyo y les facilitaron toda la información solicitada. Durante la misión se mantuvieron discusiones sobre la posible adopción de un acuerdo tripartito complementario. Si bien se realizaron ciertos progresos, no fue posible alcanzar un acuerdo durante la misión.
- 10.** En su 316.^a reunión, el Consejo de Administración, por recomendación de su Mesa:
- a) solicitó al Gobierno que presentara un informe sobre la aplicación efectiva del Acuerdo Tripartito relativo a la queja suscrito por los mandantes tripartitos de Bahrein el 11 de marzo de 2012, y que informara al Consejo de Administración, en su 317.^a reunión (marzo de 2013), acerca de los progresos realizados con miras al cumplimiento cabal de todas sus disposiciones;
 - b) solicitó a la Oficina que adoptara las medidas necesarias para facilitar toda la asistencia técnica que puedan necesitar los mandantes tripartitos, si así lo solicitaran el Gobierno o las organizaciones signatarias del acuerdo, la GFBTU o la BCCI, para garantizar la aplicación efectiva del Acuerdo Tripartito, que tomara medidas para promover un clima de auténticas relaciones laborales, y que informara al Consejo de Administración en su 317.^a reunión (marzo de 2013) acerca de los progresos realizados a este respecto, y
 - c) sobre esa base, aplazó su decisión sobre la queja hasta su 317.^a reunión (marzo de 2013) ⁵.
- 11.** Por cartas de fecha 10 y 11 de enero de 2013, la Oficina invitó al Gobierno, la GFBTU y la BCCI a proporcionar información sobre la aplicación efectiva del Acuerdo Tripartito y cualquier otra información que desearan señalar a la atención de la Mesa del Consejo de Administración. El Gobierno, la GFBTU y la BCCI presentaron informes los días 14 de febrero, 13 de febrero y 14 de febrero de 2013, respectivamente.
- 12.** En su informe de fecha 14 de febrero de 2013, el Gobierno indica que se han realizado progresos significativos, ya que se ha resuelto casi el 99 por ciento de los casos mediante la

⁴ Véase el documento GB.313/PV, párrafo 210.

⁵ Véase el documento GB.316/INS/15/1 (Rev.), párrafo 17.

reincorporación o reubicación de los trabajadores afectados u otras soluciones negociadas, y espera que esto sea suficiente para que la queja sea considerada inadmisibile y se retire el punto correspondiente del orden del día del Consejo de Administración. Afirma que el mantenimiento de dicho punto en el orden del día no reviste ninguna utilidad o interés y sentaría un precedente negativo, ya que con ello se alentaría a la GFBTU a invocar el artículo 26 con miras a sustituir los procedimientos jurídicos ordinarios contemplados en la legislación de Bahrein para solucionar los conflictos laborales. El Gobierno indica que durante muchos meses, en colaboración con la GFBTU y la BCCI, ha puesto en práctica el Acuerdo Tripartito de buena fe y ha adoptado medidas efectivas para atender las preocupaciones reflejadas en la queja. La mayoría de los casos se habían resuelto en noviembre de 2012, y desde entonces se ha solucionado un reducido número de casos adicionales en el sector privado. Los demás casos están pendientes ante los tribunales o a la espera de que el trabajador en cuestión acepte el reemplazo u otra solución que se le haya ofrecido. Este extraordinario esfuerzo requirió el compromiso de todo el Gobierno al más alto nivel. Con todo, el Gobierno considera que ha agotado el margen de acción de que disponía. Cualquier trabajador tiene derecho a buscar reparación ante los tribunales, y el Ministerio de Trabajo seguirá ofreciendo al mismo tiempo toda la ayuda que esté a su alcance para reemplazar al reducido número de trabajadores que siguen buscando un nuevo empleo. En opinión del Gobierno, los demás posibles conflictos acerca de la equivalencia de los puestos u otras quejas deberán tramitarse a partir de ahora como cualquier otro conflicto laboral con arreglo a los procedimientos ordinarios.

- 13.** El Gobierno considera que la cifra de 750 casos sin resolver proporcionada por la GFBTU en la reunión de noviembre de 2012 del Consejo de Administración era inexacta entonces y sigue siéndolo ahora. El Gobierno indica que, pese a las continuadas solicitudes formuladas a la GFBTU para que facilitara los nombres y fundamentara las quejas de los 750 trabajadores, esta última no facilitó ninguna lista hasta el 10 de febrero (una lista de 80 trabajadores en el sector público) y el 11 de febrero de 2013 (una lista de 657 trabajadores). La segunda lista incluía los 80 trabajadores del sector público y 531 trabajadores del sector privado, y las personas restantes eran trabajadores en prácticas en el marco de un programa gubernamental (Tamkeen). El Gobierno indica que, tras estudiar todos estos casos, identificó seis casos válidos concernientes al sector público que no se habían examinado anteriormente, y añadió que a esos trabajadores se les ofrecería la reincorporación. También hay 15 nuevos casos en el sector privado que se están examinando, y cuatro casos de trabajadores en prácticas del programa Tamkeen que no se habían incluido anteriormente en la lista. A los cuatro trabajadores en prácticas se les ofrecerá un puesto de trabajo. Según el Gobierno, sólo hay 25 nuevos casos, y menos del 4 por ciento de los nombres que figuran en la nueva lista son realmente casos que no fueron resueltos o examinados anteriormente.
- 14.** El Gobierno indica que el compromiso adquirido consistía en reincorporar a los trabajadores que habían sido despedidos como consecuencia de los sucesos acaecidos en febrero/marzo de 2011, cuando algunos trabajadores de los sectores público y privado decidieron expresar sus opiniones políticas acudiendo a manifestaciones de protesta y ausentándose de sus puestos de trabajo. El Gobierno señala que las manifestaciones de protesta política no son una excusa legal para ausentarse del trabajo sin autorización, sobre todo en el caso de los funcionarios, que tienen la obligación de desempeñar sus funciones en nombre del Estado. Pese a los antecedentes en que se basaron los despidos, el Gobierno afirma que tomó varias medidas extraordinarias para facilitar la reconciliación, como llamamientos del Rey en los este resaltaba la importancia de la reconciliación, la creación de una comisión especial para examinar y valorar si los despidos se habían realizado de conformidad con lo dispuesto en la legislación, y el establecimiento de la Comisión de Encuesta Independiente de Bahrein (BICI). El Gobierno considera que sus medidas han superado las recomendaciones del informe de la BICI, ya que con ellas ha procurado que

se reincorpore a sus puestos de trabajo, se reemplace o se aplique otra solución negociada a todos los trabajadores afectados que no hagan frente a procesos penales.

- 15.** El Gobierno considera que no sería apropiado ampliar el alcance del Acuerdo Tripartito o de la queja a otras cuestiones. Considera que el Acuerdo Tripartito sienta las bases para seguir cooperando respecto de cualquier problema que siga existiendo en materia de reincorporación. En lo que respecta a las incorporaciones a empresas de inversión estatal, sólo el 1 por ciento de los casos relativos a los 1 765 trabajadores afectados de estas grandes empresas sigue pendiente de resolución judicial o no se ha resuelto de forma negociada. En una importante empresa, 38 trabajadores no han aceptado todavía las ofertas de reincorporación debido al conflicto surgido respecto de la equivalencia o no de los puestos ofrecidos con sus anteriores puestos. El Gobierno alentó a esos trabajadores a volver al trabajo mientras la cuestión se negociaba de buena fe. La empresa contrató a una firma internacional especializada en la materia para que determinara la equivalencia de los antiguos puestos con los puestos ofrecidos. La firma que ganó la licitación para la adjudicación de esta labor presentó un informe a la empresa el 5 de febrero de 2013, y la empresa ha accedido a aceptar y aplicar las recomendaciones. No obstante, los trabajadores afectados se negaron a entrevistarse o no acudieron a las entrevistas con la firma consultora en el transcurso del proceso de evaluación. La firma consultora concluyó que 26 empleos requerían alguna capacitación adicional, que un empleo no era equivalente, y que los demás empleos eran equivalentes y no requerían capacitación adicional. El Gobierno afirma que si los trabajadores siguen rechazando los empleos, su único recurso será acudir a los tribunales.
- 16.** El Gobierno afirma también que ha cumplido el compromiso que adquirió en el marco del Acuerdo Tripartito respecto las reincorporaciones a las pequeñas y medianas empresas del sector privado, y está intentando encontrar empleos alternativos para quienes no pudieron ser reincorporados a sus anteriores puestos. De los 697 trabajadores de esta categoría, todos menos 49 han sido reincorporados o recolocados o su situación se ha resuelto de otro modo. El Ministerio de Trabajo y la BCCI siguen esforzándose por encontrar puestos de trabajo para estos trabajadores y, de hecho, desde noviembre de 2012 esa cifra se ha reducido de 63 a 49. De estos 49, 21 han indicado que no están buscando un nuevo puesto de trabajo, a pesar de lo cual la oferta de apoyo sigue en pie para todos ellos. No hay ninguna otra medida que el Gobierno pueda tomar respecto de estas 49 personas, que deberán solicitar una posible reparación ante los tribunales.
- 17.** En lo que respecta a la indemnización y las prestaciones del seguro social para los trabajadores a los que no se pudo reincorporar a sus puestos de trabajo, tal y como se prevé en el Acuerdo Tripartito, el Gobierno indica que los trabajadores que fueron despedidos durante un período de tiempo o que no pudieron ser reincorporados a sus puestos de trabajo tuvieron derecho a percibir y percibieron prestaciones del seguro de desempleo. Además, en algunos casos, los empleadores privados y los trabajadores negociaron acuerdos financieros que contemplaban el pago de una indemnización en lugar de la reincorporación. Algunos trabajadores han emprendido acciones judiciales para reclamar la reincorporación o una indemnización, con inclusión del pago de los salarios dejados de percibir, y estos casos deberán resolverse por vía judicial. El Gobierno subraya que en el marco del Acuerdo Tripartito no se comprometió ni podía comprometerse a garantizar el pago de los salarios dejados de percibir por los trabajadores, y que cualquier reclamación en ese sentido deberá resolverse ante los tribunales. En lo que respecta a los asuntos penales y a los funcionarios reincorporados, el Gobierno afirma que, de los 219 casos de funcionarios que fueron suspendidos con la mitad de su sueldo tras ser demandados por la vía penal, 64 siguen pendientes de resolución. Además, 20 trabajadores médicos habían sido declarados culpables y suspendidos con la mitad de su sueldo, pero otros habían quedado libres de cargos, por lo que, de conformidad con el Acuerdo Tripartito, se habían reincorporado a sus puestos de trabajo con el pago de los salarios dejados de percibir. El

número total de condenas penales que han tenido como resultado el despido de funcionarios asciende a 15, a las que hay que añadir dos causas penales pendientes de resolución, por lo que el número se ha reducido de 64 a 17. En lo que respecta al compromiso de reintegrar a los funcionarios en los puestos que ocupaban con anterioridad a su despido o suspensión o en puestos con un grado, sueldo y prestaciones equivalentes, el Gobierno indica que esto se ha llevado a cabo. Asimismo señala que ha habido muy pocos casos de trabajadores que se hayan quejado por su reintegración en puestos diferentes, y que dichos casos se han tramitado de forma eficaz a través de los procedimientos administrativos ordinarios. El Gobierno también afirma que no se ha producido ninguna otra suspensión de funcionarios.

- 18.** El Gobierno recuerda que se comprometió a retirar todos los documentos disciplinarios relacionados con los acontecimientos de 2011 de los expedientes personales de los funcionarios, y el 13 de febrero de 2013, la Oficina de la Función Pública emitió una circular en la que recordaba a todos los organismos la necesidad de asegurar la retirada de todos los documentos de esa índole, ya que eran jurídicamente nulos. De conformidad con la nueva Ley del Trabajo de 2012, los documentos relativos a medidas disciplinarias deben retirarse de los expedientes personales en un plazo de seis meses en el caso de una amonestación y de un año en el caso de la imposición de una sanción. En lo que respecta a las principales empresas de inversión estatal, se les envió una circular en la que se les recordaba la mencionada ley y la necesidad de retirar todos los documentos conexos de los expedientes personales. El Gobierno indica que también ha cumplido sus obligaciones respecto de la retirada de todas las demandas judiciales pendientes de resolución, y afirma que no está implicado de forma alguna en ningún caso de despido de trabajadores. En cuanto al compromiso de considerar la posibilidad de ratificar los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, el Gobierno estableció, por medio de una directiva del Viceprimer Ministro, una comisión jurídica interministerial, presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, para examinar la posibilidad de ratificar dichos instrumentos. Dicha comisión transmitirá sus conclusiones al Consejo de Ministros.
- 19.** Para hacer avanzar la aplicación del Acuerdo Tripartito, el Gobierno señala que se crearon dos equipos: un equipo técnico integrado por miembros del Ministerio de Trabajo, la GFBTU y la BCCI para intercambiar información sobre los trabajadores que deseaban reincorporarse a sus puestos de trabajo, las circunstancias de esos casos y las medidas adoptadas; y un equipo jurídico dirigido por el Ministerio de Trabajo para abordar las cuestiones jurídicas derivadas de cualquiera de los casos examinados por el equipo técnico. De conformidad con el Acuerdo Tripartito se celebraron reuniones periódicas, así como reuniones bilaterales entre el Ministro de Trabajo y el Secretario General de la GFBTU. De los 131 empleados públicos incluidos en la lista proporcionada por la GFBTU, 95 se habían reincorporado o estaban en proceso de reincorporación en el momento de celebrarse la reunión de noviembre de 2012 del Consejo de Administración. Las demás personas de la lista habían dimitido, se habían jubilado, no eran empleados estatales, tenían contratos temporales que habían expirado o habían sido condenados en firme por la vía penal. Desde noviembre, otros siete trabajadores habían sido reincorporados a sus puestos de trabajo. Los casos de los 23 trabajadores que estaban empleados con contratos temporales se han examinado con mayor detenimiento, y se constató que, en realidad, había 27 trabajadores que habían firmado solicitudes formales para que sus contratos temporales se convirtieran en puestos permanentes en la administración pública. Estos 27 trabajadores habían sido reincorporados a sus puestos de trabajo en enero de 2013, y se han emprendido los procedimientos oficiales para convertirlos en titulares de puestos permanentes en la administración pública. Se han examinado los casos de los 12 trabajadores que aducían que no habían sido reintegrados en puestos equivalentes o que habían sido degradados a puestos de inferior categoría en la misma empresa, y se han autorizado los cambios en títulos y puestos. Otros cinco casos en el Ministerio de Salud y otro más en el Ministerio de Educación se han resuelto mediante los procedimientos ordinarios.

20. El Gobierno indica que no ha adoptado ninguna medida o política para hacer retroceder los derechos sindicales o la protección de los trabajadores. Considera que ha promovido los derechos de los trabajadores, incluidos los trabajadores domésticos y aquellos con discapacidad. Afirma que la nueva Ley del Trabajo promueve la protección y contiene disposiciones detalladas sobre la negociación colectiva y la justicia y la administración laborales. El Gobierno resalta que sigue comprometido con el establecimiento de una relación constructiva con la GFBTU y otros sindicatos y federaciones de Bahrein. El 10 de febrero de 2013, el Gobierno entabló un diálogo nacional en materia de políticas con todos los principales actores políticos de la nación, con el fin de alcanzar un consenso sobre la dirección política del país.
21. En su informe de 13 de febrero de 2013, la GFBTU indica que las razones que fundamentan la queja siguen siendo válidas, especialmente en vista de que el Gobierno no ha adoptado ninguna política ni adquirido ningún compromiso para promover la igualdad y la no discriminación con arreglo al Convenio núm. 111 y de que persisten las prácticas discriminatorias contra los trabajadores de Bahrein por motivos de opiniones políticas o creencias religiosas. No cree que el Gobierno haya aplicado plena y efectivamente el Acuerdo Tripartito ni que esté dispuesto a celebrar reuniones tripartitas periódicas, y considera que la situación es tan grave y preocupante como en noviembre de 2012 y, en algunos aspectos, aún peor. Subraya que este caso ha estado pendiente durante casi dos años y que el Consejo de Administración sigue aplazándolo, y hace un llamamiento a este último para que declare la queja admisible.
22. En lo que respecta a la aplicación de la decisión adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 2012 de que la Oficina adopte las medidas necesarias para facilitar toda la asistencia técnica que puedan necesitar los mandantes tripartitos, la GFBTU afirma que el Gobierno sigue prohibiendo a los funcionarios de la OIT, cuya asistencia es solicitada por la GFBTU, que entren en Bahrein para brindar dicha asistencia. La GFBTU indica que el Gobierno ha hecho caso omiso de sus iniciativas para encontrar soluciones basadas en la aplicación del Acuerdo Tripartito, y hace un llamamiento para que se entable un verdadero diálogo social a nivel nacional, sectorial y empresarial. Aunque se han celebrado tres reuniones de la comisión tripartita desde noviembre de 2012, estas han sido estériles, ya que en ellas se han abordado cuestiones marginales, dejándose de lado las prácticas subyacentes de discriminación.
23. Según la GFBTU, siguen quedando 657 trabajadores despedidos o suspendidos, en comparación con los 750 que había en noviembre de 2010, lo que indica que no se han realizado verdaderos esfuerzos por reintegrar a todos los trabajadores, en violación de lo establecido en el Acuerdo Tripartito. El Gobierno se niega a ofrecer garantías reales para promover la no discriminación en el empleo y la ocupación y asegurar la plena reintegración de los trabajadores despedidos. Los principales avances realizados a raíz de la misión de la OIT en febrero/marzo de 2012 han llegado a su fin, y desde mayo de 2012 existe una tendencia regresiva. Además, muchos de los trabajadores que han sido reincorporados no han sido integrados y siguen padeciendo medidas discriminatorias y graves violaciones de sus derechos, como la degradación a puestos de inferior categoría y la denegación de salarios decentes, primas, incrementos salariales y prestaciones de seguridad social. Según la GFBTU, no se han producido avances en cuanto al compromiso previsto en el Acuerdo Tripartito de cerciorarse de que el proceso de readmisión de los trabajadores se desarrollara sin incidentes y de restablecer la seguridad social. Además, se sigue despidiendo a miembros de la GFBTU y a otros trabajadores chiíes so pretexto de una reestructuración económica, infracciones laborales y administrativas o motivos de seguridad, o se les obliga a jubilarse anticipadamente. Cuando los trabajadores y los sindicalistas intentan oponerse a estas prácticas, sufren represalias de forma inmediata. La GFBTU se refiere, a este respecto, a una empresa específica en la que se acordó que se llevaría a cabo una evaluación de los empleos para determinar si a los trabajadores que

iban a ser readmitidos se les estaba ofreciendo puestos de trabajo equivalentes; ahora bien, el sindicato de la empresa cuestionó el proceso llevado a cabo por la empresa por adolecer de objetividad, y los sindicalistas involucrados fueron despedidos inmediatamente.

- 24.** La GFBTU también se refiere a varios doctores y docentes, así como al Presidente de la Asociación de Docentes de Bahrein, contra quienes se han dictado sentencias condenatorias o han sido detenidos y hacen frente a procedimientos arbitrarios de investigación, recortes salariales e intimidaciones. Además, la GFBTU señala que se han cometido varias violaciones de los derechos humanos contra activistas chiíes, como el encarcelamiento de médicos, la no readmisión en sus puestos de trabajo de otros médicos que habían sido absueltos — lo que supone una violación de lo dispuesto en el Acuerdo Tripartito — y la retirada de la nacionalidad de Bahrein a 31 activistas chiíes. Tampoco se han realizado avances respecto del cumplimiento por el Gobierno del compromiso adquirido en virtud del Acuerdo Tripartito de retirar todos los documentos relacionados con los acontecimientos de 2011 de los expedientes de los funcionarios. No se emitieron directivas ni órdenes para retirar esos documentos de los expedientes, y sobre la base de dichos documentos se está privando a los trabajadores readmitidos de primas, promociones y otros derechos. Con respecto al compromiso adquirido en virtud del Acuerdo Tripartito de asegurar la retirada de todos los documentos relacionados con los eventos de 2011 de los expedientes de los trabajadores reincorporados a empresas del sector privado, la GFBTU considera que se han producido retrocesos a este respecto, ya que no se ha emitido ninguna directiva ni orden y se han denegado derechos y prestaciones debido a la existencia de dichos documentos. Con respecto al compromiso adquirido por todas las partes de retirar todas las demandas judiciales, el Gobierno ha actuado en el sentido contrario, ya que ha pedido a los trabajadores que acudan a los tribunales.
- 25.** La GFBTU proporciona un desglose detallado de la situación de los 657 trabajadores a los que hace referencia y subraya que la crisis actual no es sólo una cuestión de cifras. Esta situación debería considerarse en el contexto del proceso de democratización, en el que las instituciones estatales no representan adecuadamente a todos los ciudadanos de Bahrein y en el que el Gobierno se ha negado constantemente a abordar las causas fundamentales de la tensión social actual, a saber, la discriminación y la exclusión de la mayoría de los ciudadanos de Bahrein por motivos religiosos y políticos. La política general de empleo es discriminatoria. Los jóvenes hacen frente a un acceso restringido a la educación de calidad por motivos religiosos y políticos, y los chiíes se ven excluidos de la mayoría de empleos decentes, ya que la contratación se realiza de forma sectaria y los empleos se reservan para los suníes. La GFBTU señala que las prácticas actuales están excluyendo aún más a los chiíes del mercado de trabajo, ya que algunas empresas (y en particular una que aparece mencionada de forma específica) están despidiendo a trabajadores de Bahrein chiíes so pretexto de una reestructuración, la grave crisis financiera o la expiración de los contratos y, al mismo tiempo, están anunciando nuevos puestos vacantes y contratando a trabajadores que no son de Bahrein y a trabajadores suníes menos calificados. La GFBTU también indica que el Gobierno ha utilizado el proceso de licitación para presionar a los contratistas con el fin de que despidan a trabajadores chiíes calificados.
- 26.** En lo que respecta a la nueva Ley del Trabajo de 2012, la GFBTU considera que esta no aborda las cuestiones planteadas en la queja. La GFBTU afirma que la legislación no protege a los trabajadores despedidos por motivos religiosos. Si bien señala que el informe no se refiere a las cuestiones planteadas en la queja presentada al Comité de Libertad Sindical ⁶, la GFBTU considera que las violaciones del derecho de sindicación y de libertad sindical también son pertinentes para la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución, ya que se ha suprimido cualquier tipo de margen o acción para defender

⁶ Caso núm. 2882.

a los trabajadores que han sido discriminados por sus creencias religiosas u opiniones políticas. La GFBTU también señala que, a pesar de que el Acuerdo Tripartito incluía el compromiso de estudiar la posibilidad de ratificar los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, la nueva legislación se ha utilizado para distorsionar el derecho de sindicación con el fin de marginar a la GFBTU y respaldar a una federación rival alternativa basada en el sectarismo y apoyada por el Gobierno. Al respaldar a esta federación, el Gobierno sigue intentando excluir a la GFBTU de todas las estructuras tripartitas y bipartitas a nivel internacional, nacional, sectorial y empresarial. La GFBTU afirma que el Gobierno ha mantenido la política de sustituir a los trabajadores de Bahrein chiíes por trabajadores migrantes a los que se imponen condiciones laborales abusivas, y que los empleadores se están aprovechando de la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes para intimidarles y lograr que abandonen la GFBTU y se unan a la federación rival. La GFBTU también considera que el nuevo proyecto de ley sobre la declaración de huelgas contiene graves restricciones que vulneran las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98, especialmente porque penaliza las huelgas y legaliza las medidas de represalia contra los trabajadores huelguistas. La GFBTU considera que la aprobación de dicha ley supondría la legalización de las prácticas del Gobierno en 2011 que provocaron el despido de más de 4 000 trabajadores. Indica que también se ha propuesto enmendar la Ley sobre Manifestaciones y Concentraciones, lo que impediría a los chiíes movilizarse y participar en protestas y manifestaciones sociales contra las continuas violaciones de los derechos humanos cometidas por el Gobierno y la falta de democracia. La GFBTU considera que, si no se aborda la legislación, se seguirán produciendo despidos discriminatorios de trabajadores chiíes por motivos de religión, opinión política o activismo sindical y se les impedirá hacer oír su voz.

27. Según la GFBTU, las prácticas discriminatorias continuadas de que son víctimas los trabajadores y sus representantes por motivos de religión y opinión política se han traducido en una campaña de difamación contra la GFBTU en los medios de comunicación, en la que también se ataca a la OIT y al movimiento sindical internacional. Esta campaña ha estado dirigida, entre otros, por miembros progubernamentales del Parlamento, y en ella se lanzan diversas acusaciones, incluida la acusación de traición contra los dirigentes de la GFBTU. La GFBTU señaló estas acusaciones a la atención de funcionarios estatales, que aconsejaron a la GFBTU que retiraran la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución a cambio del cese de la campaña. La GFBTU concluye que, en tanto en cuanto la discriminación sea el principio rector de las políticas del Gobierno, el diálogo se seguirá produciendo en las calles, y la paz social y la estabilidad política seguirán siendo frágiles.
28. En su informe de 14 de febrero de 2013, la BCCI recuerda los sucesos de febrero/marzo de 2011 e indica que la huelga general convocada por la GFBTU constituyó una violación de la legislación nacional vigente en ese momento, causó considerables pérdidas económicas y repercutió gravemente en la economía nacional. La BCCI considera que los empleadores tenían derecho a adoptar todas las medidas, incluidas las medidas disciplinarias y el despido de los trabajadores que se ausentaron de sus puestos de trabajo de forma injustificada. La BCCI considera que la huelga tenía fines políticos y que, por tanto, no se inscribía en el ámbito de aplicación de la Ley del Trabajo. La BCCI también enumera las iniciativas que adoptó para apoyar a sus miembros en vista de la crisis, incluida la facilitación de apoyo financiero y asistencia a sus miembros, con el fin de mejorar las condiciones de varias categorías de empresas e instituciones de Bahrein. En 2011, a iniciativa de la BCCI, se estableció una Comisión Mixta de la BCCI y el Consejo Nacional (la Shura y el Parlamento) con el fin de brindar apoyo a diferentes sectores económicos y disminuir la carga financiera que soportaban las empresas. La Comisión Mixta propuso diversas iniciativas para resolver la situación económica. La BCCI también señala que redactó un decreto-ley que se ha promulgado: el decreto-ley núm. 48 (2012) relativo a la Cámara de Comercio e Industria de Bahrein, de fecha 1º de octubre de 2012, cuyo objetivo

es reforzar el papel y la condición jurídica de la BCCI y permitir que esta última participe de forma más eficaz en la adopción de decisiones económicas y en la formulación de programas y proyectos para aumentar la competitividad.

- 29.** En lo que respecta a los trabajadores despedidos, la BCCI indica que, en junio y septiembre de 2011, su Presidente instó a todas las empresas comerciales e industriales a readmitir a los trabajadores que habían sido despedidos sin que se siguieran los procedimientos apropiados exigidos por las leyes y las reglamentaciones aplicables, a aquellos cuyos despidos fueron ilegales y a quienes no habían cometido delitos ni incumplido sus obligaciones. El Presidente también hizo un llamamiento a las grandes empresas para que aplicaran las normas y mecanismos unificados aprobados por el Comité de Quejas en relación con los trabajadores despedidos. La BCCI emitió una declaración el 10 de noviembre de 2011 en la que condenaba los actos terroristas y los actos de anarquía que, en su opinión, habían cometido algunos grupos, y resaltó la necesidad de mantener la calma. La BCCI consideraba que, en vista de que el caos y las revueltas persistían, sería difícil pedir al sector privado que readmitiera a los trabajadores que fueron despedidos como consecuencia de los sucesos acontecidos, especialmente porque dichas empresas habían sufrido pérdidas sustanciales como consecuencia de ello. La BCCI exhortó a los instigadores de los sucesos a tomar conciencia de este hecho y confirmó que el sector privado no podía readmitir a los trabajadores en un período de pérdidas considerables.
- 30.** De conformidad con una recomendación dimanante de una asamblea general ordinaria, dos miembros de la Junta Directiva de la BCCI que habían participado en los sucesos de febrero/marzo de 2011 habían sido expulsados de la misma, hecho que ha sido confirmado por la propia Junta. En su reunión general anual de abril de 2012, la cuestión fue examinada de nuevo y la decisión de despedir a los dos miembros se revocó. En cuanto al personal despedido de la BCCI, en el informe se indica que estos trabajadores fueron despedidos por incumplir las obligaciones establecidas en el Estatuto de la BCCI, la Ley del Trabajo y las normas unificadas. No todos los trabajadores que se ausentaron de sus puestos de trabajo fueron despedidos; algunos recibieron una amonestación por escrito, mientras que a otros se les dedujo el período de ausencia de sus vacaciones anuales. La BCCI indica que, con el fin de lograr una reconciliación nacional general, ha readmitido a todos los empleados despedidos en los mismos puestos que ocupaban antes del despido, con el mismo nivel de salarios y prestaciones. En agosto de 2012, la dirección de la BCCI se reunió con esos miembros del personal y les giró cheques para abonarles las prestaciones económicas correspondientes. Estos trabajadores firmaron recibos eximiendo a la BCCI de cualquier reclamación futura a este respecto, y aceptaron desistir de cualquier proceso judicial contra la BCCI. La BCCI también retiró las demandas judiciales que había interpuesto contra esos trabajadores.
- 31.** La BCCI hace referencia al Acuerdo Tripartito firmado el 11 de marzo de 2012, que en su opinión sienta las bases de las futuras medidas nacionales para resolver los restantes casos de trabajadores despedidos. La BCCI considera que el Gobierno no ha escatimado esfuerzos para cerrar el expediente de los trabajadores despedidos en los sectores público y privado. La BCCI afirma que, a 1.º de enero de 2012, todos los trabajadores despedidos del sector público contra los que no se hubiera dictado ninguna sentencia judicial fueron readmitidos en el mismo puesto de trabajo y con los mismos salarios y prestaciones que antes de ser despedidos. La BCCI afirma que las medidas del Gobierno contribuyeron a la reincorporación de aproximadamente el 99 por ciento de los trabajadores despedidos de las principales empresas estatales, incluidos todos los sindicalistas despedidos, y del 91 por ciento de los trabajadores despedidos de empresas privadas. Según la BCCI, los mandantes tripartitos aplicaron las directivas del Gobierno y se reunieron en varias ocasiones para adoptar medidas conjuntas y estimular la coordinación y la cooperación con miras a su propio interés y al de la nación, así como para activar el diálogo social. También se reunieron para examinar las formas de reforzar y consolidar las relaciones a la luz del

Acuerdo Tripartito, lo que tuvo como resultado la realización de una visita por los mandantes tripartitos a empresas estatales y paraestatales con el fin de agradecerles sus esfuerzos por reincorporar a los trabajadores e instarles a readmitir al resto.

32. Por último, la BCCI afirma que se le ha brindado la oportunidad de trabajar en estrecha colaboración con el Gobierno y la GFBTU para reincorporar a los trabajadores despedidos, y que ha adoptado todas las medidas necesarias para resolver los casos de despido, guiada por un espíritu de cooperación y reconciliación. La BCCI considera como un gran logro de las tres partes el hecho de que hayan resuelto satisfactoriamente casi el 99 por ciento de los más de 4 600 casos de suspensión y despido. Proponen que se retire la queja.

33. El artículo 26 de la Constitución de la OIT prevé lo siguiente:

1. Cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes.

2. El Consejo de Administración podrá, si lo considerare conveniente y antes de referir el asunto a una comisión de encuesta, según el procedimiento que más adelante se indica, ponerse en relación con el gobierno contra el cual se presente la queja, en la forma prevista en el artículo 24.

3. Si el Consejo de Administración no considerase necesario comunicar la queja al gobierno contra el cual se haya presentado, o si, hecha la comunicación, no se recibiere dentro de un plazo prudencial una respuesta que le satisfaga, el Consejo de Administración podrá nombrar una comisión de encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto.

4. El Consejo podrá seguir el mismo procedimiento de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia.

5. Cuando el Consejo de Administración examine una cuestión suscitada por la aplicación de los artículos 25 ó 26, el gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a designar un delegado para que participe en las deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión. La fecha en que deban efectuarse las deliberaciones se notificará en tiempo oportuno al gobierno interesado.

34. Bahrein ratificó el Convenio núm. 111 el 26 de septiembre de 2000, por lo que dicho instrumento entró en vigor en ese país el 26 de septiembre de 2001. En la fecha de la presentación de la queja, 11 de sus autores eran delegados de los trabajadores de sus respectivos países en la 100.^a reunión de la Conferencia. En consecuencia, tenían el derecho de presentar una queja en virtud del párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución si consideraban que Bahrein no garantizaba de manera satisfactoria el cumplimiento efectivo de dicho Convenio. Por tanto, se cumplen las condiciones para la admisibilidad de la queja estipuladas en el párrafo 1 del artículo 26 de la Constitución.

35. Los autores de la queja pidieron al Consejo de Administración que propusiera medidas con miras al efectivo cumplimiento de este convenio fundamental, tanto en la legislación como en la práctica. Corresponde al Consejo de Administración resolver acerca de esta solicitud. En esta etapa del procedimiento no es posible debatir sobre el fondo de la queja. En efecto, una discusión en el Consejo de Administración sobre el fondo de la queja sería incompatible con el carácter judicial del procedimiento previsto en el artículo 26 y siguientes de la Constitución hasta que el Consejo de Administración tenga ante sí los argumentos del Gobierno contra el cual se formula la queja, junto con una evaluación objetiva de estos argumentos por parte de un órgano imparcial. Tal discusión tampoco sería apropiada mientras esté pendiente ante el Consejo de Administración una propuesta de remitir la queja a una comisión de encuesta o mientras la queja esté en trámite ante una comisión de esta índole. En caso de que se nombre una comisión de encuesta, decisión que el Consejo de Administración podrá adoptar en virtud del párrafo 4 del artículo 26 de la

Constitución, sólo se pedirá al Consejo que tome medidas cuando la comisión de encuesta haya presentado un informe sobre el fondo de la queja.

36. Valga recordar que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones dirigió observaciones al Gobierno de Bahrein en relación con el cumplimiento del Convenio referido en la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución.
37. De conformidad con la práctica establecida, cuando se nombra una comisión de encuesta, los asuntos pertinentes sometidos a los diversos órganos de control de la OIT se remiten a esta comisión.
38. Se insta a los miembros de la Mesa a que se pronuncien sobre la admisibilidad de la queja y a que remitan el asunto al Consejo de Administración para su examen. Corresponde al Consejo de Administración adoptar las decisiones necesarias sobre el procedimiento relativo a las quejas presentadas en virtud del artículo 26 de la Constitución.
39. *A la luz de la información presentada en este documento, la Mesa del Consejo de Administración recomienda que el Consejo de Administración decida:*
 - a) *aplazar la decisión sobre la admisibilidad de la queja;*
 - b) *pedir al Director General que envíe al país a un Representante Especial para llevar a cabo discusiones con el Gobierno, la GFBTU y la BCCI y buscar una solución a todas las cuestiones pendientes, a efectos de la aplicación efectiva del Acuerdo Tripartito del 11 de marzo de 2012, de modo que el Consejo de Administración en su 319.ª reunión (octubre de 2013), basándose en el informe del Representante Especial, examine el curso que ha de darse al caso o si ya no se requieren otras medidas.*